CANADA

Office national de l'énergie

Motifs de décision

Association pétrolière du Canada ltée.

Demande aux fins de révision de la décision concernant l'Alberta and Southern Gas Co. (GH-5-88)

GH-R-1-91

Juin 1992

Examen de la demande GH-R-1-91 de l'APC

Office national de l'énergie

Motifs de décision

relativement à

l'Association pétrolière du Canada

Demande aux fins de révision de la décision concernant l'Alberta and Southern Gas Co. Ltd. (GH-5-88)

GH-R-1-91

Juin 1992

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992

Cat. n° NE 22-1/1992-10F
ISBN 0-662-97654-4

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues officielles.

Exemplaires disponibles auprès du:
Bureau du soutien de la réglementation
Office national de l'énergie
311, Sixième avenue sud-ouest
Calgary (Alberta)
T2P 3H2
(403) 292-4800

This report is published separately in both official languages.

Copies are available on request from:
Regulatory Support Office
National Energy Board
311 - 6th Avenue S.W.
Calgary, Alberta
T2P 3H2
(403) 292-4800

Imprimé au Canada

Printed in Canada

Table des matières

Abréviations ..... (ii)

Exposé et comparutions ..... (v)

Glossaire ..... (viii)

1. La demande et la procédure préalable à l'audience 1
1.1 La demande de l'Association pétrolière du Canada, telle que modifiée 1
1.2 La procédure préalable à l'audience 2
1.2.1 L'ordonnance d'audience GH-R-1-91 de l'Office 2
1.2.2 Questions préliminaires avant l'instance GH-R-1-91 4
1.3 Les mesures provisoires 5

2. Contexte 6
2.1 Cadre des politiques relatives au commerce du gaz naturel entre le Canada et les États-Unis 6
2.1.1 Politique commerciale 6
2.1.2 Mesures connexes prises par les organismes nationaux de réglementation - transport à libre accès 9
2.2 Méthode de calcul de l'ONE axée sur les conditions du marché 10
2.3 L'audience GH-5-88 10
2.4 La politique de la California Public Utilities Commission sur les achats de gaz et les services de transport 11
2.4.1 La politique de la CEC et de la CPUC au moment de l'instance GH-5-88 11
2.4.2 La politique de la CPUC après l'instance GH-5-88 13

3. L'audience GH-R-1-91 20
3.1 Sommaire des questions 20
3.2 La motion de l'APC 20
3.3 Questions abordées dans le cadre de l'instance GH-R-1-91 27
3.3.1 Questions a et b 27
3.3.2 Question c 32
3.3.3 Question d 34
3.3.4 Questions e et f 45
3.3.5 Test d'augmentation marginale 47

4. Sommaire et conclusions 51

5. Décision 54

6. Disposition 56

Abréviations

A&S	Alberta and Southern Gas Co. Ltd.
ALE	Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis
American Natural	American Natural Gas Corporation
ANG	Alberta Natural Gas Company Ltd
APC	Association pétrolière du Canada
ASPIC	Association des sociétés indépendantes du Canada
Brymore	Brymore Energy Ltd.
Colombie-Britannique	ministère de l'Énergie, des Mines et des Richesses pétrolières, et ministère du Procureur général de la Colombie-Britannique
CCPA	Commission de commercialisation du pétrole de l'Alberta
CEC	California Energy Commission
Conwest	Conwest Exploration Company Limited
CPUC	California Public Utilities Commission
Décision GHR-1-87	Motifs de décision relative à la révision des méthodes de calcul des excédents de gaz naturel, juillet 1987
Décision GH-5-88	Motifs de décision, Alberta and Southern Gas Co. Ltd, mai 1989
DOE	Department of Energy des États-Unis
DRA	Division of Ratepayer Advocates de la California Public Utilities Commission
É.-U.	États-Unis
Entente de 1985	Entente conclue en octobre 1985 entre les gouvernements du Canada, de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et de la Saskatchewan sur les marchés et les prix du gaz naturel
FERC	Federal Energy Regulatory Commission
GATT	Accords généraux sur les tarifs douaniers et le commerce
IGI	IGI Resources, Inc.

Lignes directrices du DOE	Department of Energy - Nouvelles directives politiques et ordonnances de délégation de pouvoir concernant la réglementation sur le gaz naturel importé, février 1984
Loi	*Loi sur l'Office national de l'énergie*
MCAM	Méthode de calcul axée sur les conditions du marché
MH-1-87	Motifs de décision, Société manitobaine du pétrole et du gaz, demande du 25 mai 1987, telle que modifiée, en vue d'obtenir des ordonnances obligeant TransCanada Pipelines Limited à recevoir, à transporter et à délivrer du gaz naturel et fixant des droits, septembre 1987.
Milliard de pi^3/j	milliard de pieds cubes par jour
millier de pi^3/j	millier de pieds cubes par jour
million de pi^3/j	million de pieds cubes par jour
NOVA	NOVA Corporation of Alberta
Office ou ONE	Office national de l'énergie
Pan-Alberta	Pan-Alberta Gas Ltd.
PG&E	Pacific Gas and Electric Company
PGT	Pacific Gas Transmission Company
Poco	Poco Petroleums Ltd.
Règlement de la partie VI	*Règlement sur l'Office national de l'énergie (Partie VI)*
Règles de l'ONE	Règles provisoires de pratique et de procédure de l'Office national de l'énergie
Révision GH-3-86	Motifs de décision relative à la demande présentée par Cyanamid Canada Pipeline Inc. conformément à l'article 12(I) de la Loi aux fins de révision de la compétence contenue dans les motifs de décision de l'Office national de l'énergie relative à une demande présentée conformément à l'article 49 et au paragraphe 59(3) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* par Cyanamid Canada Pipeline Inc., GH-3-86, en décembre 1986
RH-1-88, Première étape	Motifs de décision, décision de la phase I de la décision RH-1-88 concernant TransCanada Pipelines Limited, RH-1-88, Première étape

SDL	Société de distribution locale
SPURR	School Project for Utility Rate Reduction (projet scolaire visant à réduire les tarif des services publics)
TransCanada	TransCanada Pipelines Limited
UEG	Utility Electric Generation

Exposé et comparutions

RELATIVEMENT à la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et au Règlement connexe :

ET RELATIVEMENT À une demande adressée à l'Office national de l'énergie le 29 mai 1991 et ensuite modifiée le 27 novembre 1991 par l'Association pétrolière du Canada priant l'Office de réexaminer sa décision GH-5-88 d'octroyer une licence d'exportation de gaz GL-111 à l'Alberta and Southern Gas Co. Ltd.

Entendus à Calgary, en Alberta, les 24, 25, 26, 27 et 28 février 1992 et les 2, 3, 4, 10, 11 et 12 mars 1992.

DEVANT:

R. Priddle	Président
J.-G. Fredette	Membre
A.B. Gilmour	Membre

COMPARUTIONS:

C.K. Yates	Association pétrolière du Canada
L.L. Manning	Association des sociétés pétrolières indépendantes du Canada
M.A. Putnam, C.R. K.F. Miller	Alberta and Southern Gas Co. Ltd.
D.G. Hart, C.R.	Alberta Natural Gas Company Ltd.
P.H. Davies	Alberta Energy Company Ltd.
M.J. Black	Amerada Hess Canada Ltd.
C.H. Hugues	American Natural Gas Corporation
T.G. Kane	ANR Pipeline Company
D.C. Edie	Brymore Energy Ltd.
J.D. Brett	Centra Gas Manitoba Inc.
R.B. Brander	Centra Gas Ontario Inc.
R.A. Pashelka	Chevron Canada Resources
J. Kalman P. Hampaul	Conwest Exploration Company Limited
G. Walsh	Czar Resources Ltd.

M. McKenzie	Esso Ressources Canada Limitée
J.S. Bulger	Gaz Métropolitain Inc.
G.R. Walsh	G.R. Walsh & Associates Ltd.
M.M. Moseley	IGI Resources, Inc.
S.G. Trueman	La Compagnie des Pétroles Amoco Canada Limitée
B.A. Woods	Mobil Oil Canada
L.E. Smith T.M. Sutliff	Northwest Pipeline Corporation
L.E. Smith	The Northeast Group - Intervention conjointe des sociétés Alberta Northeast Gas Limited, Boundary Gas, Inc., Ocean State Power, Ocean State Power II, Masspower, Selkirk Cogen Partners, L.P., Selkirk Cogen Partners II, L.P.
C. Havers	NOVA Corporation of Alberta
A.S. Hollingworth K.J. Warren T.N. Cotter M.E. Lipson	Pacific Gas and Electric Company
J.B.D. Malone, C.R.	Pacific Gas Transmission Company
W.M. Smith	Pacific Interstate Transmission Company
F.F. Foran	Pan-Alberta Gas Ltd.
R.H. Mackie	PanCanadian Petroleum Limited
R.B. Hillary	Poco Petroleum Ltd.
M.D. Grant	ProGas Limited
L.E. Smith J.F. Walsh	San Diego Gas and Electric Company
J.T. Horte	Saskatchewan Oil and Gas Corporation
J.M. Dunn	Shell Canada Limitée
L.G. Keough	Southern California Edison Company
A.M. Walsh	Summit Resources Limited

D. Wharton	Suncor Inc.
N.D.D. Patterson	TransCanada Pipelines Limited
M.J. Samuel	Western Gas Marketing Limited
C.W. Dehart	Williams Gas Marketing Company
J.T. Brett	California Public Utilities Commission
W.M. Moreland	Commission de commercialisation du pétrole de l'Alberta
G.R. Walsh	Ministère de l'Énergie de l'Ontario
J.L. Fingarson	Ministère de l'Énergie, des Mines et des Richesses pétrolières de la Colombie-Britannique
P. Jarman	Ministère du Procureur général de la Colombie-Britannique
M. Tremblay J. Robitaille	Procureur général du Québec
F.J. Morel	Office national de l'énergie

Glossaire

Entente d'accès	Transaction conclue en août 1990 par les producteurs canadiens, le gouvernement de l'Alberta, les services de distribution de gaz (comme PGT), les marchands de gaz indépendants et les groupes californiens de défense des consommateurs et de l'industrie, en vue de faciliter la mise en place du courtage de la capacité sur le réseau de PGT. Cette entente prévoit la cession d'une capacité de 250 millions de pieds cubes par jour sur PGT aux clients non captifs aux fins d'achats directs négociés séparément immédiatement auprès des producteurs d'A&S.
Autosubstitution	Achat direct de gaz par des SDL canadiennes afin de remplacer le gaz destiné à la vente par gazoduc obtenu autrement en vertu d'un contrat avec une société pipelinière.
Clientèle non captive	Clients pouvant utiliser d'autres carburants, comme les utilisateurs du secteur industriel ou commercial à grande consommation, notamment des centrales électriques, et les clients s'occupant de récupération assistée du pétrole. Ces clients peuvent acheter du gaz auprès de services de distribution de gaz à titre de clients captifs ou non captifs ou choisir de faire transporter leurs achats de gaz par les services de distribution de gaz ou opter pour toute combinaison des éléments susmentionnés.
Clientèle captive	Les clients n'utilisant que le gaz naturel comme carburant, comme les utilisateurs du secteur résidentiel et les utilisateurs commerciaux à faible consommation. D'ordinaire, ces utilisateurs sont desservis par des services de distribution de gaz en vertu d'un service groupé d'approvisionnement en gaz et de transport.
Courtage de la capacité	La cession, par un expéditeur à un autre, de ses droits de capacité de transport à contrat sans avoir à obtenir le consentement de la société pipelinière.
Disposition de prise obligatoire	Disposition contractuelle exigeant que le gaz acheté par contrat mais non pris soit payé.
Entente d'achat-vente	Entente par laquelle l'utilisateur final achète son propre approvisionnement en gaz et prend les dispositions pour le transporter jusqu'à un point de livraison du distributeur. Le distributeur achète le gaz et le revend ensuite à l'utilisateur final à un point de livraison, d'ordinaire à l'entrée de l'installation de l'utilisateur.

Producteurs d'A&S	Un groupe d'environ 190 producteurs de la Colombie-Britannique et de l'Alberta qui sont des fournisseurs d'A&S en vertu d'ententes contractuelles à long terme.
Service interruptible	Service de transport sujet à des réductions pour des raisons de capacité ou d'approvisionnement, à la discrétion de la société pipelinière
Service garanti	Service de transport qui assure le transport d'un volume quotidien jusqu'à concurrence d'un maximum, sans interruption, sauf dans des circonstances extraordinaires.
Transport à libre accès	Accès non discriminatoire aux services de transport par gazoducs

Chapitre 1
La demande et la procédure préalable à l'audience

1.1 La demande de l'Association pétrolière du Canada, telle que modifiée

Le 27 novembre 1991, l'Association pétrolière du Canada (APC) a introduit auprès de l'Office national de l'énergie (ONE ou Office), une demande modifiée de révision des *Motifs de décision de l'Office, Alberta and Southern Gas Co. Ltd., mai 1989* (décision GH-5-88) relativement à l'octroi d'une licence GL-111 à l'Alberta and Southern Gas Co. Ltd (A&S), dont l'effet était de prolonger la licence GL-99 délivrée auparavant à A&S. La demande modifiée mettait à jour la demande antérieure de révision introduite le 29 mai 1991 par l'APC auprès de l'Office.

La demande modifiée priait l'Office de prendre des mesures immédiates afin de neutraliser les effets de la décision 91-11-025 prise par la Public Utilities Commission of the State of California (CPUC) le 6 novembre 1991 relativement à sa décision de réglementer le courtage de la capacité en Californie. L'APC a demandé, en vertu des dispositions de l'article 21 de la Loi, que l'Office réexamine sa décision GH-5-88 à la lumière de la mesure susmentionnée et des autres mesures prises par la CPUC, toutes ces mesures constituant de nouveaux faits et modifiant les circonstances qui prévalaient depuis la décision prise par l'Office dans le cadre de l'instance GH-5-88. De plus, l'APC a demandé qu'à cette fin, l'Office tienne immédiatement une audience publique.

Dans sa demande, telle que modifiée, l'APC a demandé plus précisément que l'Office :

1. assujettisse immédiatement toutes les ordonnances d'exportation à court terme à une condition interdisant la livraison au réseau pipelinier de la Pacific Gas Transmission Company (PGT) de tout gaz canadien destiné au marché de la Californie du Nord pour lequel A&S ne détient pas actuellement un contrat de vente à PGT. Cette condition devrait rester en vigueur jusqu'à ce que l'Office ait tenu une audience, tiré ses conclusions et rendu sa décision relativement à la demande de l'APC;

2. tienne immédiatement une audience publique afin d'examiner la décision GH-5-88 à la lumière de l'évolution des circonstances et des nouveaux faits qui se sont présentés;

3. immédiatement après la tenue de l'audience publique :

   a) confirme et réitère que le maintien et la prolongation de la licence GL-99 par la licence GL-111 ont été autorisés par l'ONE conformément à la procédure axée sur le marché en vertu de contrats à long terme négociés en toute liberté;

   b) ordonne que ces contrats à long terme régissent les exportations de gaz canadien sur le marché de la Californie du Nord, jusqu'à ce que la restructuration de ces contrats soit terminée et que toutes les cours de réglementation canadiennes et américaines aient, selon une procédure équitable,

accordé toutes les approbations nécessaires pour permettre aux contrats restructurés d'entrer en vigueur; et

c) assujettisse toutes les ordonnances d'exportation à court terme à une condition interdisant les livraisons au réseau pipelinier de PGT de tout gaz canadien destiné au marché de la Californie du Nord pour lequel A&S ne détient pas actuellement de contrat de vente à PGT, et ce, jusqu'à ce que la restructuration soit terminée et que les approbations réglementaires aient été obtenues selon une procédure équitable; et

4. détermine et déclare que les mesures de la CPUC depuis la prise de la décision GH-5-88 sont contraires à l'intention de la politique énergétique du Canada et des États-Unis (É.-U.), à la procédure axée sur le marché, à la décision GH-5-88 et à l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis* (Accord de libre-échange ou ALE).

L'APC a adopté le point de vue selon lequel les mesures prises par la CPUC étaient contraires à la décision GH-5-88, à la procédure axée sur le marché, à la politique énergétique du Canada et des États-Unis et à l'Accord de libre-échange. Elle était également d'avis que la décision 91-11-025 de la CPUC allait à l'encontre du caractère inviolable des contrats sur lesquels l'Office s'était fondé dans sa décision GH-5-88. Pour cette raison, l'APC a proposé que l'Office prenne immédiatement des mesures afin de neutraliser l'effort réglementaire concerté de la CPUC visant à contrecarrer les entreprises contractuelles négociées librement sur lesquelles reposait la décision GH-5-88. Tel que décrit ci-avant, l'APC soutenait que cette mesure devait prévoir, d'une part, la modification immédiate de toutes les ordonnances d'exportation à court terme qui autorisent les livraisons au réseau de PGT, lesquelles sapent les contrats conclus entre la Pacific Gas and Electric Company (PG&E), PGT, A&S et les producteurs d'A&S et, d'autre part, l'assujettissement des ordonnances à court terme à une condition visant à empêcher que la décision GH-5-88 ne devienne inexécutable jusqu'à ce qu'une restructuration ait été opérée et que les contrats restructurés aient obtenu l'approbation réglementaire d'après la procédure requise.

1.2 La procédure préalable à l'audience

1.2.1 L'ordonnance d'audience GH-R-1-91 de l'Office

La décision de l'Office de tenir une audience publique afin de réexaminer la décision GH-5-88 fait suite à la demande modifiée de révision introduite par l'APC le 27 novembre 1991.

Outre la demande de révision, dans sa version modifiée, l'Office a passé en revue les commentaires qu'il avait recueillis auprès des parties intéressées lors de la demande originale de l'APC. L'Office a conclu que l'examen de sa décision GH-5-88 était justifié en raison de faits nouveaux et de l'évolution des circonstances liées aux récentes mesures de la CPUC qui pourraient nuire gravement à l'intérêt public au Canada.

En conséquence, le 12 décembre 1992, l'Office a décidé, conformément aux articles 12, 21 et 59 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (Loi), de tenir une audience publique et a émis une ordonnance d'audience GH-R-1-91 le 19 décembre 1991 afin d'examiner les licences d'exportation de gaz GL-99 et GL-111 octroyées à A&S et la décision GH-5-88 de l'Office, et d'étudier plus en détail les éléments suivants :

a) les répercussions des actions et décisions de réglementation prises en Californie sur les exportations actuelles et proposées de gaz canadien, autorisées par l'Office en vertu des licences GL-99 et GL-111;

b) les conséquences de ces actions et décisions sur les conclusions et décisions que l'Office a rendues à l'instance GH-5-88 conformément à la méthode d'examen basée sur les conditions du marché;

c) l'opportunité d'une restructuration commerciale des contrats à long terme sur lesquels sont fondés les licences d'exportation, compte tenu de ces actions et décisions et, si une telle restructuration doit se faire, le moment le plus propice pour l'exécuter;

d) si l'Office est habilité (et dans l'affirmative, s'il est souhaitable de le faire) à assujettir toutes les autorisations d'exportation à court terme à une condition interdisant les exportations à Kingsgate (Colombie-Britannique) de volumes de gaz canadien destinés aux consommateurs de la Californie du Nord si ces volumes ne sont pas prévus dans le contrat passé entre A&S et PGT et dans l'affirmative, pendant combien de temps une telle condition d'interdiction devrait être en vigueur;

e) si l'accès à la capacité du gazoduc de l'Alberta Natural Gas Company Ltd (ANG) est ou devrait être assujetti aux contrats à long terme de fourniture de gaz canadien aux marchés de la Californie compte tenu des conséquences possibles des récentes actions et décisions de réglementation prises par les États-Unis d'Amérique; et

f) s'il y a lieu de modifier le tarif de l'ANG compte tenu des points soulevés au paragraphe e) ci-dessus ou de tout autre conséquence sur le transport et la vente de gaz canadien qu'auront les actions et décisions prises par les États-Unis d'Amérique et, dans l'affirmative, pendant combien de temps ces modifications tarifaires devraient être en vigueur.

Par l'ordonnance d'audience GH-R-1-91, l'Office a également demandé aux parties intéressées si dans le limites de son pouvoir actuel, il pouvait prendre des mesures provisoires afin que les exportations vers la Californie par le réseau d'ANG en vertu de licences à long terme ne soient pas remplacées par des exportations en vertu d'ordonnances à court terme, et, le cas échéant, si une telle mesure devait entre mise en oeuvre, en attendant l'issue de l'audience publique GH-R-1-91. Les mesures envisagées par l'Office étaient les suivantes :

1) assujettir immédiatement toutes les ordonnances d'exportation à court terme à une condition interdisant les livraisons à Kingsgate, en Colombie-Britannique, de tout gaz canadien destiné au marché de la Californie du Nord pour lequel A&S ne détient pas actuellement un contrat de vente à PGT; et (ou)

2) suspendre toute partie du tarif d'ANG et la remplacer en conséquence par des dispositions qui viseraient immédiatement l'accès au transport garanti et

interruptible, la cession ou le courtage de la capacité et d'autres modalités des services de transport sur les installations d'ANG.

1.2.2 Questions préliminaires avant l'instance GH-R-1-91

Dans une lettre datée du 15 janvier 1992, l'APC a demandé que l'Office obtienne confirmation qu'A&S, ANG, PG&E et PGT fourniraient des preuves écrites et présenteraient des témoins aux fins de contre-interrogatoire pendant l'audience publique. L'APC a indiqué que les meilleurs témoignages relativement aux questions que devrait étudier l'Office à l'audience publique seraient produits par les principaux participants aux mesures et activités qui ont donné lieu aux nouveaux faits et changé les circonstances depuis que la décision GH-5-88 a été prise. De plus, l'APC a proposé que ces sociétés fassent leurs dépositions avant que l'on demande à d'autres intervenants de comparaître aux fins de contre-interrogatoire. Au cas où aucune des quatre sociétés ne ferait déposition, l'APC a indiqué qu'elle était prête à introduire immédiatement auprès de l'Office une demande relative à une ordonnance exigeant l'obtention de témoignages et la mise à disposition des témoins aux fins d'interrogatoire. L'APC a également demandé que l'Office invite la CPUC à participer à la partie orale de l'instance GH-R-1-91 étant donné que, selon l'APC, les décisions de la CPUC ont été contraires à sa position dans l'instance GH-5-88 et contraires à la décision GH-5-88 et à la procédure axée sur le marché.

En réponse à la lettre de l'APC datée du 15 janvier 1992, l'Office a envoyé le 23 janvier 1992 des lettres à A&S, ANG et à la CPUC. Les lettres adressées à A&S et à ANG avertissaient ces sociétés que l'Office attendait d'elles qu'elles présentent des témoignages et que les témoins soient disponibles aux fins de contre-interrogatoire, vu l'incidence éventuelle que toute décision de l'Office, suite à l'instance GH-R-1-91, pourrait avoir sur les licences GL-99 et GL-111 et les installations pipelinières d'ANG, respectivement. De plus, l'Office a indiqué qu'il attendait d'A&S et d'ANG qu'elles présentent des témoins de sociétés affiliées, si nécessaire à leurs yeux. La lettre de l'Office à la CPUC indiquait qu'il n'y avait aucun obstacle à ce que de la CPUC participe à l'instance et informait celle-ci que tout témoin susceptible de comparaître en son nom devrait avoir le mandat non équivoque de traiter des questions relatives à la vente de gaz canadien à la Californie.

Dans une lettre datée du 23 janvier 1992, l'Office a remis à l'APC une copie des lettres de l'Office adressées à A&S, ANG et à la CPUC. Dans sa lettre, l'Office a fait remarquer que PG&E et PGT ne relevaient pas de sa juridiction et, en conséquence, que la décision de fournir des dépositions et de présenter des témoins incombait à ces parties. En ce qui concerne le déroulement de l'audience, l'Office a informé l'APC de son intention d'entendre, par ordre de comparution, la CPUC (si elle décidait de témoigner), l'APC, A&S, ANG et d'autres parties intéressées.

Dans une lettre datée du 30 janvier 1992, l'APC a maintenu son point de vue selon lequel le témoignage de PGT et de PG&E était indispensable à l'audience GH-R-1-91 et qu'elle prendrait des mesures pour obtenir une ordonnance exigeant la présence de témoins de ces sociétés, si celles-ci décidaient de ne pas fournir de déposition ni de présenter des témoins directement ou par l'entremise d'A&S et ANG. En ce qui concerne l'ordre de comparution, l'APC a proposé à l'Office d'entendre tout d'abord les témoins d'A&S, étant donné que cette société était le requérant dans l'instance GH-5-88 et le détenteur de la licence, ensuite PG&E, PGT et ANG, suivies par toutes les autres parties intéressées.

En réponse à la lettre de l'APC datée du 30 janvier 1992, l'Office a confirmé, dans une lettre datée du 5 février 1992, son point du vue antérieur sur la participation de PG&E et PGT et la conduite de la partie orale de l'audience, tel qu'exprimé dans sa lettre du 23 janvier 1992 adressée à l'APC. L'Office considérait l'APC comme requérant et, en conséquence, attendait de l'Association qu'elle présente sa déposition la première. L'Office a également précisé que si l'APC cherchait à obtenir une ordonnance exigeant la présence de témoins de PG&E et de PGT, l'Office traiterait l'affaire en temps utile.

Dans une lettre datée du 7 février 1992, l'APC a demandé à l'Office de confirmer que l'instance GH-R-1-91, qui consistait en la révision de l'instance et de la décision GH-5-88, inclurait tout le dossier de la procédure GH-5-88 ou encore que l'Office octroierait une autorisation en vertu de l'article 21 des Règles provisoires de pratique et procédure de l'Office national de l'énergie (Règles de l'ONE) afin de recevoir dans le cadre de l'instance GH-R-1-91 tout le dossier de la procédure GH-5-88. En outre, l'APC a demandé que l'Office indique qu'un exemplaire du dossier de la procédure GH-5-88 était disponible aux fins de consultation dans les bureaux de l'Office et que la reproduction et le service de photocopies à l'intention des parties intéressées dans l'instance GH-R-1-91 n'étaient pas requis.

Dans une lettre datée du 13 février 1992 adressée à l'APC, l'Office a indiqué qu'il n'était pas nécessaire de recevoir tout le dossier de la procédure GH-5-88 dans le cadre de l'instance GH-R-1-91 conformément à l'article 21 des règles provisoires de l'ONE. De plus, l'Office a indiqué que la décision GH-5-88 était disponible aux fins de consultation à la bibliothèque de l'Office et que l'APC ne devait pas fournir de copie de cet acte aux parties intéressées dans l'instance GH-R-1-91.

1.3 Les mesures provisoires

Après avoir étudié les présentations des intervenants et les réponses de l'APC, d'A&S et d'ANG concernant les mesures provisoires proposées énoncées dans l'ordonnance d'audience GH-R-1-91, l'Office a rendu deux ordonnances provisoires le 4 février 1992. L'ordonnance MOI-1-92 exigeait de toute société prévoyant d'exporter davantage de gaz naturel à Kingsgate, en Colombie-Britannique, et aux demandeurs éventuels d'ordonnances d'exportation à court terme pour le même point d'exportation, d'obtenir au préalable la permission de l'Office. L'Office a également rendu l'ordonnance TGI-1-92, qui suspendait le droit des expéditeurs utilisant le réseau pipelinier d'ANG de céder ou de transférer une partie de leur capacité garantie.

L'Office a conclu que ces mesures provisoires étaient nécessaires en raison des incidences potentiellement nuisibles à l'intérêt public au Canada des récentes mesures réglementaires prises par la CPUC. Ces mesures provisoires devaient rester en vigueur jusqu'à la fin de l'audience publique, moment auquel l'Office déterminerait si les ordonnances provisoires devraient devenir définitives ou si d'autres ordonnances devraient entre rendues.

Chapitre 2
Contexte

Le présent chapitre décrit les circonstances dans lesquelles la prolongation de licence a été accordée à A&S en 1989 et l'évolution subséquente de ces circonstances, en particulier celles résultant des mesures prises par la CPUC, qui ont trait à l'instance visée. La section 2.1 passe en revue la politique sur le commerce du gaz et le contexte réglementaire fédéral au Canada et aux États-Unis qui prévalait juste avant l'instance tenue conformément à l'ordonnance d'audience GH-5-88. La section 2.2 décrit la méthode de calcul axée sur le marché, adoptée par l'Office en 1987 afin de l'aider à déterminer s'il devait approuver ou non les demandes de licences d'exportation de gaz naturel. La section 2.3 passe en revue les preuves entendues pendant l'instance GH-5-88, plus précisément celles relatives aux ententes d'approvisionnement et de transport et au marché de la Californie du Nord devant être alimenté par les exportations proposées. Enfin, la section 2.4 examine la politique de réglementation de la Californie en vigueur au moment de l'instance GH-5-88 et les changements subséquents apportés à ce contexte, peu après que l'Office eut rendu sa décision GH-5-88 en mai 1989.

Les ententes susmentionnées d'approvisionnement et de transport ont trait à la chaîne de contrats conclus entre les producteurs canadiens, A&S, ANG, PGT et PG&E. A&S achète du gaz auprès de producteurs canadiens et l'exporte à PGT à Kingsgate, en Colombie-Britannique, point d'exportation pour la vente et la livraison à PG&E. A&S, société affiliée à cent pour cent à PG&E, achète du gaz à des producteurs de l'Alberta et de la Colombie-Britannique en vertu de contrats à long terme. Le gaz de la Colombie-Britannique est transporté du réseau pipelinier de la Westcoast Energy Inc. au réseau pipelinier de la NOVA Corporation of Alberta (NOVA) en Alberta. Le gaz de l'Alberta et de la Colombie-Britannique est transporté sur les installations de NOVA aux fins de livraison aux installations pipelinières d'ANG, près de Coleman, en Alberta. ANG transporte le gaz en vertu d'un contrat de transport garanti avec A&S à travers le sud-est de la Colombie-Britannique aux fins de vente et de livraison par A&S à PGT à la frontière internationale près de Kingsgate, en Colombie-Britannique.

PGT, société affiliée à cent pour cent à PG&E, transporte le gaz à travers les États d'Idaho, de Washington et d'Oregon aux fins de vente et de livraison à PG&E à la frontière Oregon-Californie près de Malin, en Oregon. PG&E, service de distribution de gaz et d'électricité, transporte ensuite le gaz et le vend à ses clients en Californie du Nord, notamment à ses principaux centres de livraison à Sacramento et à San Francisco.

Ce sommaire est basé sur des preuves déposées devant l'Office lors de diverses instances, notamment l'instance GH-R-1-91, des affaires instruites en Californie et dans des documents publics.

2.1 Cadre des politiques relatives au commerce du gaz naturel entre le Canada et les États-Unis

2.1.1 Politique commerciale

L'instance GH-5-88 de l'ONE, qui a donné lieu à la prolongation de la licence GL-99 suite à l'octroi à A&S d'une licence à long terme lui permettant d'exporter du gaz sur le marché de la Californie du

Nord, a eu lieu après que les gouvernements et les organismes de réglementation au Canada et aux États-Unis ont instauré une nouvelle ligne de conduite concernant le commerce du gaz naturel.

L'actuel cadre d'action de la politique canadienne en matière de ventes de gaz au pays ou à l'étranger, tant à l'échelle fédérale que dans les provinces productrices, est énoncé dans *l'Entente de 1985 entre les gouvernements du Canada, de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et de la Saskatchewan sur les marchés et les prix du gaz naturel* (l'Entente de 1985). Ces gouvernements ont conclu une entente sur la nécessité, pour l'établissement des prix du gaz naturel au pays, d'un système plus souple et axé sur le marché, entente visant à créer les conditions requises par un tel système, notamment une transition ordonnée qui soit juste à l'égard des consommateurs et des producteurs et qui augmente les possibilités pour les acheteurs et les vendeurs de négocier librement les prix et autres modalités. (Entente de 1985, p. 1, paragraphe 1)

En ce qui concerne les exportations, les critères suivants servent de lignes directrices aux ententes contractuelles d'exportation de gaz :

1. Le prix du gaz naturel exporté doit récupérer une part suffisante des dépenses engagées.

2. Les contrats d'exportation doivent contenir des dispositions qui permettent des ajustements en vue de refléter l'évolution des conditions du marché tout au long de la durée du contrat.

3. Les exportateurs doivent prouver que les ententes d'exportation contiennent des garanties raisonnables d'achat des volumes prévus au contrat.

4. Les exportateurs doivent prouver que les producteurs fournissant du gaz dans le cadre d'un projet d'exportation approuvent les modalités des ententes d'exportation et toute révision subséquente.

La clause 16 de l'Entente de 1985 prévoyait que l'Office passerait en revue sa méthode de calcul des excédents aux fins de l'exportation du gaz naturel :

> Les gouvernements prévoient que l'étude de la méthode de calcul des excédents en cours ou entreprise sous peu par l'Office national de l'énergie et par les pouvoirs provinciaux concernés donnera lieu à un accès plus libre aux marchés intérieurs et aux marchés d'exportation et contribueront ainsi à la mise en place du système d'établissement des prix axé sur le marché envisagé dans la présente Entente.
>
> (Entente de 1985, p. 3)
> [traduction]

En 1987, l'Office, dans les *Motifs de décision relative à la révision des méthodes de calcul des excédents de gaz naturel, juillet 1987* (décision GHR-1-87), a adopté une nouvelle méthode, la méthode de calcul axée sur les conditions du marché, en vue de réglementer les exportations de gaz en vertu de licences à long terme. (*Voir* section 2.2)

Au même moment, aux États-Unis, une nouvelle politique, telle qu'énoncée dans le document *New Policy Guidelines and Delegation Orders on the Regulation of Imported Natural Gas* du Department of Energy (Lignes directrices du DOE) de février 1984, visait à instaurer un commerce international du gaz naturel dans un contexte de marché concurrentiel et prévoyait que le marché, et non les gouvernements, établirait le prix du gaz importé et les autres modalités contractuelles. Les Lignes directrices du DOE précisent que :

> . . . les lignes directrices établissent un cadre réglementaire permettant aux acheteurs et aux vendeurs de négocier des contrats en fonction de considérations traditionnelles relatives au marché et à la concurrence, l'immixtion réglementaire étant minimale.
>
> (Lignes directrices du DOE, p. 2)
> [traduction]

Ces lignes directrices contiennent également des critères, notamment :

- les modalités du contrat d'achat de gaz, ensemble, doivent prévoir un approvisionnement que l'importateur peut commercialiser de façon concurrentielle pendant la durée du contrat;

- les contrats devraient également renfermer des dispositions protégeant les parties en cas de changements des circonstances dans lesquelles le contrat devrait être honoré et permettant alors des modifications contractuelles;

- des ententes d'importation devraient prévoir une source d'énergie concurrentielle pour la durée de l'importation;

- le besoin en gaz importé sera satisfait en fonction de la commerciabilité de l'importation proposée; donc si le gaz est concurrentiel sur le marché proposé et, d'après les modalités contractuelles, le reste pendant toute la durée du contrat, il existe alors une présomption réfutable selon laquelle le gaz est requis sur ce marché; et

- la sécurité de l'approvisionnement en gaz et son transport jusqu'à la frontière américaine restent importants pour l'intérêt public, en particulier en cas d'ententes à long terme. En conséquence, les importations de plus grands volumes sur une plus longue période doivent faire preuve d'une plus grande sécurité d'approvisionnement que les importations de moindre importance échelonnées sur une période plus courte.
  (Lignes directrices du DOE, pp. 19-22)
  [traduction]

Tel qu'indiqué, il s'agit de lignes directrices que doivent respecter les acheteurs américains qui négocient des ententes contractuelles s'ils veulent obtenir les approbations d'importation nécessaires.

Les lignes directrices du DOE indiquent que :

> Le marché, et non le gouvernement, devrait déterminer le prix et les autres modalités contractuelles du gaz importé. Les acheteurs américains devraient avoir la pleine liberté... ainsi que la responsabilité... de négocier les modalités des ententes commerciales avec les vendeurs étrangers.
>
> (Lignes directrices du DOE, p. 6)
> [traduction]

et que :

> Le gouvernement, tout en assurant la protection adéquate de l'intérêt public, ne devrait pas s'immiscer entre acheteurs et vendeurs dans les négociations des aspects commerciaux des ententes d'importation. Cette politique a pour objectif de permettre aux parties commerciales de structurer plus librement leurs ententes commerciales, les adaptant aux marchés visés.
>
> (Lignes directrices du DOE, p. 7)
> [traduction]

Elles précisent également que :

> Cette méthode d'action laisse entendre qu'acheteurs et vendeurs, s'ils peuvent négocier sans se voir imposer de limites contraignantes de la part du gouvernement, établiront des ententes d'importation concurrentielles qui tiendront compte des forces du marché au fil du temps.
>
> (Lignes directrices du DOE, p. 14)
> [traduction]

Ainsi, les politiques internationales concernant le commerce du gaz qui étaient en vigueur au Canada et aux États-Unis au moment de l'instance GH-5-88 ont prévu et, en fait, créé un cadre de négociation commercial concurrentiel et axé sur le marché.

2.1.2 Mesures connexes prises par les organismes nationaux de réglementation - transport à libre accès

Les nouvelles politiques en vigueur au Canada et aux États-Unis ont rejailli dans les mesures prises par la Federal Energy Regulatory Commission (FERC) et l'Office national de l'énergie (ONE) en vue de donner accès aux gazoducs, de sorte que les acheteurs puissent avoir accès à l'approvisionnement en gaz et les vendeurs aux marchés.

Les ordonnances 436 et 500 de la FERC ont dissocié le marchand du transport en ce qui concerne le réseau pipelinier entre États des États-Unis. Ce processus s'est poursuivi quand la FERC a rendu l'ordonnance 636 le 8 avril 1992.

L'ONE, dans les décisions relatives aux opérations de TransCanada Pipelines Limited (TransCanada), a pris des mesures pour lever les restrictions d'accès imposées au réseau de TransCanada de manière à accorder un accès non discriminatoire à toute partie désireuse de l'utiliser. (*Motifs de décision, Disponibilité des services de TransCanada Pipelines Limited, mai 1986 et Motifs de décision, TransCanada Pipelines Limited, RH-1-88, Première étape, novembre 1988* [décision RH-1-88, Première étape]).

Au fil du temps, le transport à libre accès a été mis sur pied dans tous les grands réseaux pipeliniers réglementés par la FERC aux États-Unis et par l'Office au Canada.

2.2 Méthode de calcul de l'ONE axée sur les conditions du marché

En vertu de l'article 118 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, l'Office doit s'assurer que le gaz naturel proposé à l'exportation constitue un excédent par rapport aux besoins raisonnablement prévisibles au Canada. En juillet 1987, l'Office, dans sa décision GHR-1-87, a adopté une nouvelle méthode de calcul des excédents - la méthode de calcul axée sur les conditions du marché (MCAM) - fondée sur un principe selon lequel, en général, le marché se comportera de façon que les besoins canadiens en gaz naturel seront satisfaits à des prix de marché raisonnables. (p.24)

Cette méthode de calcul compte trois éléments : une méthode d'intervention en fonction des plaintes, une évaluation de l'incidence des exportations et l'établissement de la conformité à l'intérêt public. La méthode d'intervention en fonction des plaintes vise à veiller à ce que les consommateurs canadiens soient en mesure de s'approvisionner en gaz en vertu de contrats dont les modalités, notamment le prix, sont similaires à celles des ententes d'exportation. L'évaluation de l'incidence des exportations permet à l'Office de déterminer si l'exportation proposée risque d'empêcher les Canadiens de satisfaire leurs besoins en énergie à des prix du marché raisonnables. L'établissement de la conformité à l'intérêt public prévoit une évaluation de tous les autres facteurs que l'Office juge pertinents pour déterminer l'intérêt public. Entre autres facteurs, citons la preuve de la suffisance des approvisionnements en gaz dont dispose le demandeur de la licence d'exportation afin de justifier les volumes demandés pour la durée de la licence requise; la nature de l'entente contractuelle; l'appui, par les producteurs, à l'exportation proposée; la preuve que les volumes d'exportation seront achetés, que les recettes d'exportation couvriront les dépenses engagées; la disponibilité du réseau pipelinier et l'information sur toute politique ou prise de position pertinente du gouvernement.

2.3 L'audience GH-5-88

En 1987, A&S a demandé que sa licence d'exportation GL-99 soit modifiée et prolongée de 16 ans, de 1994 à 2010, et que la quantité prévue soit augmentée de six billions de pieds cubes. L'Office a tenu en décembre 1988 une audience publique conformément à l'ordonnance GH-5-88 afin de traiter la demande.

Dans le cadre de l'instance GH-5-88, l'Office a eu recours à la méthode de calcul axée sur les conditions du marché et a tenu compte de plusieurs facteurs d'intérêt public, notamment l'approvisionnement en gaz du demandeur, ses ententes de transport et les marchés que l'exportation proposée alimenterait.

Pendant cette instance, la principale question concernait le degré de dépendance d'A&S à l'égard de l'approvisionnement en vertu des contrats d'exploitation, particulièrement au cours des dernières années de la licence demandée. Tel que défini dans la décision GH-5-88 de l'Office, un contrat d'exploitation est un contrat dans lequel toutes les réserves en gaz ne sont pas déterminées au moment où le contrat est honoré. Le contrat prévoit l'exploitation opportune des réserves potentielles et assure au producteur un marché où il écoulera sa future production de gaz. En discutant de sa dépendance à l'égard des contrats d'exploitation, A&S a indiqué que l'important marché californien fournirait aux producteurs suffisamment de stimulants pour qu'ils effectuent les investissements nécessaires à

l'exploitation du gaz requis pour satisfaire les besoins de ce marché. L'exploitation des nouvelles réserves de gaz en vue de satisfaire le marché californien nécessitera également des investissements dans de nouvelles installations pipelinières. A&S a estimé qu'il faudrait, au Canada, de nouvelles installations d'une valeur d'environ 100 millions de dollars afin de transporter les volumes d'exportation proposés.

Selon les preuves présentées dans le cadre de l'instance, le gaz canadien a longtemps constitué environ 40 p. 100 de l'approvisionnement total de PG&E et plus de 50 p. 100 à la fin des années 1980 en raison de l'incapacité de la société El Paso Natural Gas Company d'établir un prix concurrentiel pour les approvisionnements à long terme. Au cours de l'instance, A&S a également indiqué que les taux traditionnellement élevés de consommation de son gaz, les modalités concurrentielles de son contrat avec PGT, les dispositions d'achat équitables entre PG&E et PGT, et la croissance à long terme prévue du marché de PG&T constituaient des arguments probants en faveur d'une prolongation de sa licence. En outre, il était prouvé que le contrat international de vente de gaz conclu entre A&S et PGT prévoyait l'examen périodique du taux commercial payé à A&S afin de faire en sorte que le prix reste concurrentiel par rapport à ceux des principales sources d'énergie en concurrence sur le marché du client de PGT, PG&E. De même, le contrat renfermait une disposition de prise obligatoire de 50 p. 100 et exigeait que POT achète le gaz d'A&S dans la même proportion équitable que celle précisée dans la convention de services conclue entre PG&E et PGT aussi longtemps que le prix du gaz canadien serait concurrentiel.

Au cours de l'instance, PG&E a plaidé en faveur de l'approbation de la période de prolongation demandée. PG&E a témoigné que le gaz canadien jouerait un rôle important dans sa nouvelle combinaison de sources d'approvisionnement et qu'il resterait indubitablement la pierre angulaire de sa base d'approvisionnement. PG&E a également précisé que la CPUC et la California Energy Commission (CEC) appuyaient le concept d'engagement à long terme du Canada en matière d'approvisionnement.

Après avoir étudié toutes les preuves, l'Office a conclu que le marché de la Californie du Nord était un marché sûr et hautement fiable pour le gaz canadien et s'est trouvé d'accord avec A&S sur le fait que les approvisionnements en gaz à prix concurrentiels continueraient probablement à jouer un rôle vital pour satisfaire la demande du marché de PG&E.

L'Office a statué que l'octroi d'une nouvelle licence à A&S serait dans l'intérêt public mais que, vu l'importante dépendance à l'égard d'un approvisionnement obtenu en vertu de contrats d'exploitation au cours des dernières années de la prolongation demandée, il a décidé de prolonger la licence GL-99 en octroyant une nouvelle licence GL-111 pour une période de 11 ans, valable jusqu'en 2005, soit cinq années de moins que la période demandée.

2.4 La politique de la California Public Utilities Commission sur les achats de gaz et les services de transport

2.4.1 La politique de la CEC et de la CPUC au moment de l'instance GH-5-88

Dans le cadre de l'instance GH-5-88, la CPUC et la CEC ont transmis à l'Office des lettres recommandant la prolongation de la licence GL-99 et approuvant le concept d'un engagement à long

terme du Canada en matière d'approvisionnement. La lettre de la CPUC datée du 21 octobre 1988 précisait :

> Étant donné sa sécurité, sa stabilité et sa compétitivité actuelle, l'approvisionnement de l'Alberta and Southern a permis à PG&E de constituer une combinaison de sources d'approvisionnement en gaz très concurrentielles dans le cadre réglementaire axé sur le marché, appuyé par la CPUC. La constance de l'approvisionnement de l'Alberta and Southern et son adaptation au marché sont importantes aujourd'hui et donnent à cet approvisionnement un rôle tout aussi important à l'avenir dans l'approvisionnement en gaz de la Californie. Il est nécessaire de prolonger la licence d'exportation de l'Alberta and Southern jusqu'à l'an 2010 afin que ce rôle devienne réalité. La licence d'exportation prorogée assurera un nouvel approvisionnement de 16 ans dans une période difficile de transition sur le marché de la Californie du Nord. Cela profitera aux consommateurs de gaz californiens et aux intérêts canadiens en raffermissant les possibilités futures qui s'offriront à cet approvisionnement canadien sur le marché de PG&E.

Dans cette même lettre, la CPUC a témoigné d'un vif appui en faveur de la continuation de l'approvisionnement par A&S :

> Pour notre part, les autres membres de la Commission et moi-même désirons confirmer à l'Office le désir de la CPUC de garder l'Alberta and Southern comme principal fournisseur d'énergie à la Californie, à court terme et à long terme, et notre désir soutenu de collaborer avec l'Office national de l'énergie afin d'atteindre cet objectif.

Au même moment, la CEC a transmis une lettre datée du 27 octobre 1988 dans le cadre de l'instance GH-5-88, où elle précisait :

> ...la disponibilité continue du gaz canadien en vertu de la licence détenue par l'Alberta and Southern est essentielle à PG&E et à ses clients.
>
> Au fil du temps, le marché du gaz est devenu plus concurrentiel en Californie. Malgré tout, l'Alberta and Southern a pu demeurer une source d'approvisionnement extrêmement attentive au marché, sans compromettre la sécurité des approvisionnements. Au moment où nous prévoyons nos approvisionnements futurs afin de satisfaire la demande de la Californie sur le plan de la diversité, de la sécurité et de la concurrence quant aux prix, nous aimerions continuer à faire appel au Canada. En prolongeant la licence d'exportation de l'Alberta and Southern, vous offrirez aux intérêts canadiens une plus grande garantie du rôle que le Canada jouera dans les approvisionnements à long terme de la Californie tout en offrant les mêmes garanties à PG&E et aux organismes californiens de réglementation.

Ainsi, la politique en vigueur en Californie au moment de l'instance GH-5-88 considérait l'approvisionnement d'A&S comme une source sûre, stable et concurrentielle d'approvisionnement en gaz à long terme pour le marché californien.

2.4.2 La politique de la CPUC après l'instance GH-5-88

Depuis la décision GH-5-88 rendue en mai 1989, la CPUC ne voit plus l'approvisionnement en gaz d'A&S du même oeil : vers la fin 1988, elle considérait A&S comme une source d'approvisionnement sûre, stable et concurrentielle pour PG&E, apte à satisfaire les besoins du marché californien; vers le milieu des années 1990, elle jugeait que PG&E avait contracté des obligations contractuelles qui excluaient un accès concurrentiel, les prix prévus dans le contrat étant considérés sensiblement supérieurs à ceux pratiqués sur le marché canadien. PG&E fut alors invitée à renégocier ses contrats avec A&S afin de prévoir des achats minimums réduits et d'améliorer la flexibilité.

Dans une série de décisions découlant des poursuites intentées par la CPUC - *Order Instituting Rulemaking into natural gas procurement and reliability issues* (R.88-08-018, 10 août 1988) et *Order Instituting Rulemaking on the Commission's own motion to change the structure of gas utilities' procurement practices and to propose refinements to the regulatory framework for gas utilities* (R.90-02-008, 2 février 1990) - la CPUC a adopté une politique réglementaire fortement différente de celle en vigueur au moment de l'instance GH-5-88.

Décision 90-07-065 datée du 18 juillet 1990 (décision de renégocier le contrat)

Dans la décision 90-07-065, la CPUC a précisé qu'elle attendait de PG&E qu'elle renégocie les contrats avec A&S avant le 31 décembre 1991 car elle soupçonnait que les prix fixés dans les contrats de la PG&E étaient sensiblement plus élevés que ceux pratiqués sur le marché canadien. La décision précisait que les contrats renégociés devaient prévoir des achats minimums réduits et une meilleure flexibilité, et rendait les actionnaires de PG&E responsables des coûts liées aux obligations contractuelles actuelles, sous réserve de la prochaine étude relative au caractère raisonnable. Bien que les départements des services de distribution de gaz et d'électricité (comme PG&E) de la Utility Electric Generation (UEG) aient satisfait tous leurs besoins en gaz en recourant à la combinaison de sources d'approvisionnement des services de distribution combinés, la décision proposait de limiter ces achats de UEG auprès de ces services combinés à 15 p. 100 de ses besoins annuels. De plus, la décision proposait que les clients californiens désirant transporter du gaz par PGT concluent des ententes d achat vente de gaz avec A&S jusqu à ce que les obligations contractuelles minimales de PG&E soient remplies. À la page 31 de la décision 90-07-065, la CPUC déclarait:

> En vertu des règles que nous proposons dans la présente ordonnance, les clients désirant transporter du gaz par PGT devraient conclure des ententes d'achat-vente visant les approvisionnements en gaz prévus dans les contrats d'A&S jusqu'à ce que les obligations contractuelles minimales de PG&E soient remplies pour chaque période d'achat définie dans les contrats (c'est-à-dire que si les achats minimaux sont fixés mensuellement, les clients non captifs doivent acheter le gaz en vertu des contrats d'A&S jusqu'à ce que les quantités minimales requises soient atteintes pour le mois visé).
>
> C'est à regret que nous demandons que les clients achètent auprès de la société liée à PG&E pour le courtage, en reconnaissance des obligations contractuelles de PG&E, qui peuvent être exécutoires à court terme. Ce faits contrecarre les efforts visant à accroître le caractère concurrentiel du gaz canadien. Depuis plusieurs années, nous avons tenté de rendre l'industrie gazière plus concurrentielle. Pendant cette période,

> PG&E apparaît avoir fait peu pour se libérer d'obligations contractuelles qui entravent les efforts déployés en vue d'un meilleur accès aux approvisionnements canadiens et qui peuvent maintenir des prix élevés pour tous les clients.
>
> Étant donné que PG&E a contracté des obligations contractuelles qui empêchent un accès concurrentiel à des installations encombrées et puisque nous pensons que les prix fixés dans le contrat sont sensiblement plus élevés que ceux pratiqués sur le marché canadien, nous espérons que les contrats d'A&S seront renégociés. Ceux-ci prévoiraient une réduction des achats minimaux et une meilleure flexibilité, concessions qui ne devraient pas donner lieu à des prix plus élevés pour la clientèle captive. La renégociation des contrats devrait être terminée avant le 31 décembre 1991. Après cette date, nous serons prêts à imputer aux actionnaires de PG&E les coûts des obligations contractuelles en vigueur, coûts qui, autrement, devraient être assumés par les clients ou qui nécessiteraient des achats permanents par des clients non captifs d'A&S. En tout cas, le prix que PG&E paie pour le gaz canadien fera l'objet d'un examen minutieux dans le cadre de la prochaine étude du caractère raisonnable de PG&E.

Le 20 août 1990, la CEC a rédigé une lettre à la CPUC, où elle indiquait :

> Pour ce qui est des achats de gaz canadien par PG&E, nous interprétons la décision proposée d'obliger PG&E à renégocier ses contrats de gaz canadien comme une obligation de renégocier les prix et modalités des contrats aux dates prévues et non pas de modifier unilatéralement les contrats en vigueur... Nous ne sommes pas en faveur d'une annulation des contrats en vigueur.

En vue de s'adapter à cette décision, les producteurs canadiens, le gouvernement de l'Alberta, les services de distribution de gaz (y compris PG&E), les marchands de gaz indépendants et les groupes californiens de défense des intérêts des consommateurs et de l'industrie sont parvenus à un accord visant à fournir aux utilisateurs ultimes de la Californie un accès au transport sur le réseau de PGT et un accès direct aux approvisionnements en gaz canadien. Cette entente, appelée «entente d'accès», devait permettre, entre autres choses, de réserver sur le réseau de PGT une capacité allant jusqu'à 250 millions de pi^3/j afin que les clients non captifs de PG&E (c'est-à-dire les clients pouvant utiliser d'autres carburants, comme les utilisateurs des secteurs commerciaux et industriels à forte consommation, notamment les centrales électriques et les clients s'occupant de récupération assistée du pétrole) soient en mesure d'acheter du gaz directement des producteurs d'A&S jusqu'au 1er août 1994 et de n'importe quel fournisseur de gaz après cette date. L'entente d'accès vise surtout à laisser du temps pour restructurer les contrats à long terme sur lesquels l'Office a basé sa décision GH-5-88.

Décision 90-09-089 datée du 25 septembre 1990 (décision sur l'achat de gaz et le transport)

Dans cette décision, la CPUC a opté pour une entente entre les parties concernées dans l'instance portant sur l'achat de gaz et les services de transport, en vue de faciliter les achats directs et l'accès au transport par les utilisateurs ultimes de la Californie, en particulier des clients non captifs. La décision modifiait la proposition contenue dans la décision de renégocier les contrats relativement à la limite de 15 p. 100 imposée aux achats d'UEG. Elle obligeait les départements des services de distribution

combinés d'UEG à limiter leurs achats auprès des réseaux de distribution à 65 p. 100 de leurs besoins en gaz.

Dans cette décision, la CPUC approuvait l'entente d'accès susmentionnée, la considérant comme un moyen efficace d'appliquer ses règles. Plus précisément, à la page 66 de sa décision, la CPUC indiquait:

> Nous convenons avec la DRA [Division of Ratepayer Advocates] que les dispositions de l'entente pourraient réduire la responsabilité des sociétés affiliées de PG&E envers lesquelles les clients n'ont aucune obligation particulière. A l'instar des obligations d'A&S à l'endroit des producteurs canadiens, les obligations contractuelles de PGT envers A&S ne sont pas garanties par les clients de PG&E.
>
> Par ailleurs, nous cherchons à nous accommoder d'une série difficile de circonstances. Nous ne pouvons ordonner à PGT ou à A&S de donner aux clients non captifs accès à une certaine capacité ou de renégocier leurs contrats car elles ne relèvent pas de notre juridiction. Autre élément plus important, certains compromis semblent nécessaires pour maintenir de bonnes relations commerciales avec le Canada, relations qui profiteront tant aux Canadiens qu'aux Californiens. C'est pourquoi nous adopterons les dispositions de l'entente, qui devrait être en vigueur jusqu'au 1er août 1994.
>
> Nous notons que PG&E a informé la Commission, dans une lettre datée du 20 septembre (ci-jointe à l'annexe B), qu'elle avait conclu un accord avec A&S et la CCPA, qui donne des détails concernant la réalisation d'achats de gaz, par les clients non captifs auprès de producteurs d'A&S, prévus par l'entente. Les termes de la lettre semblent être conformes aux dispositions de l'entente intégrées dans les règles que nous adoptons aujourd'hui. Bien que nous ne puissions pas adopter officiellement cette entente supplémentaire puisqu'elle a trait à des questions qui relèvent des autorités canadiennes, nous l'approuvons et la considérons comme un moyen efficace d'appliquer les règles que nous adoptons aujourd'hui.
>
> Les clients non captifs en matière de transport peuvent transporter le gaz canadien par le réseau de PGT, sous réserve des conditions suivantes. Jusqu'au 1er août 1994, les clients non captifs peuvent négocier des ententes d'approvisionnement en gaz uniquement avec les producteurs ayant conclu un contrat avec l'Alberta and Southern (A&S). Une fois qu'un client non captif aura conclu une telle entente avec un fournisseur d'A&S, PG&E prendra les dispositions qui s'imposent pour qu'A&S achète le gaz en vertu des ententes en vigueur et pour que le gaz soit transporté par PGT. À partir du 1er août 1994, les clients non captifs pourront acheter leur gaz auprès de n'importe quel fournisseur canadien.

Dans les décisions suivantes, la CPUC a indiqué que les règles énoncées dans la décision 90-09-089 n'étaient que des dispositions provisoires, en vigueur jusqu'à ce qu'un programme de courtage de la capacité soit mis en oeuvre.

Décision 91-02-040 datée du 21 février 1991 (décision SPURR)

Relativement à une proposition introduite par le School Project for Utility Rate Reduction (SPURR) (projet scolaire visant la réduction des tarifs des services publics), dans sa décision, la CPUC a approuvé les règles permettant à la clientèle captive de Californie (c'est-à-dire les clients non équipés pour consommer une autre source d'énergie, comme les utilisateurs des secteurs résidentiel et commercial à faible consommation) de consolider la charge de consommation afin de pouvoir acheter et transporter leur propre gaz.

Dans cette décision, la CPUC a changé d'avis à l'égard de l'entente d'accès; elle a indiqué à la page 7 que l'entente en question n'avait pas fait l'objet d'un examen officiel dans le cadre de la présente audience ni d'aucune autre de la Commission. Bien que l'entente fût jointe en tant qu'annexe au dossier D.90-09-089, la Commission ne l'avait pas approuvée officiellement».

La mise en oeuvre de la décision de la SPURR devait entre immédiate et annuler l'entente d'accès. De plus, la CPUC a indiqué à la page 20 de sa décision 92-02-042 qu'en cas de préjudices imputables à PG&E, rien n'indiquait si ces préjudices découlaient uniquement du règlement de la Commission et non de la conjugaison des forces économiques sur le marché. Le dernier cas ne donne pas droit à réparation.

Décision proposée du juge administratif, M. Malcolm, le 19 août 1991 (décision Malcolm)

Le juge administratif, M. Malcolm, a entendu les opinions à propos des règles visant la mise en place d'un courtage de la capacité (c'est-à-dire la cession, par un expéditeur, de ses droits contractuels de capacité de transport à un autre expéditeur, sans devoir obtenir le consentement de la société pipelinière) des gazoducs intra-californiens, notamment ceux de PG&E. Dans sa décision proposée sur le courtage de la capacité soumise à la CPUC, le juge administratif a trouvé que PG&E n'avait pas d'obligations contractuelles empêchant d'autres expéditeurs d'avoir accès à PGT; il a rejeté les présentations de l'APC, de l'Association des sociétés pétrolières indépendantes du Canada (ASPIC) et de la Commission de commercialisation du pétrole de l'Alberta (CCPA), selon lesquelles les contrats entre A&S et les producteurs canadiens devraient entre honorés. De plus, il a trouvé qu'A&S s'était engagée à contracter des obligations allant à l'encontre de la politique de la CPUC; il a refusé de donner son assentiment à l'entente d'accès approuvée auparavant par la CPUC. De plus, il a critiqué l'absence de contrats internationaux dans le dossier de la CPUC.

Dans le cadre de cette instance, certaines parties ont tenté de rejeter toute preuve de la chaîne d'engagements contractuels de PG&E, PGT, A&S et des producteurs d'A&S, et le juge administratif a indiqué qu'on ne pouvait pas accorder beaucoup de poids à ces preuves. Il a également refusé une requête de l'APC demandant aux témoins de PG&E, de PGT et d'A&S de témoigner pendant cette audience.

Le 7 octobre 1991, la CEC a rédigé une lettre sur la décision Malcolm adressée à la CPUC . Elle y indiquait:

> Bien que nous poursuivions le même objectif final que la CPUC, c'est-à-dire parvenir à un libre accès et à la concurrence en ce qui concerne les approvisionnements en gaz canadien, je ne suis pas d'accord avec les moyens proposés pour l'atteindre. La

> démarche exagérément dynamique prévue dans la décision et visant à restructurer les ententes d'approvisionnements en gaz canadien de PG&E peuvent se retourner contre nous, coûtant aux clients californiens plus d'argent et risquant de mettre en péril la sécurité de l'approvisionnement en gaz. La CPUC devrait plutôt continuer à permettre à toutes les parties concernées de renégocier librement les contrats d'approvisionnement en vigueur entre les producteurs canadiens et la filiale à cent pour cent de la Pacific Gas and Electric Company, l'Alberta and Southern (A&S), dans le cadre de l'entente d'accès de 1990.

Elle poursuivait en rappelant à la CPUC les déclarations des deux commissions à l'Office :

> Le Canada représente une source stable et à long terme d'approvisionnements en gaz économiques et abondants. Conscients de cela, le président de la CPUC et celui de l'Energy Commission ont, en 1988, écrit à l'Office national de l'énergie afin de recommander la prolongation de la licence d'exportation de gaz naturel d'A&S jusqu'en 2005...
>
> En partie en fonction de ces déclarations, l'ONE a approuvé la licence d'exportation d'A&S. En conséquence, les producteurs canadiens ont investi énormément en matériel et équipement afin d'alimenter à long terme le marché californien. À mesure que nous approchons de la fin d'un processus qui promet d'augmenter sensiblement la capacité du réseau pipelinier interétatique relié au Canada et aux Rocheuses, il importe que la Californie ne mette pas en péril ses approvisionnements à long terme, qui pourraient être expédiés par ces gazoducs, en prenant des mesures réglementaires précipitées visant à interrompre l'acheminement de gaz du Canada. Ce n'est pas parce que le prix d'aujourd'hui sur le marché libre est inférieur aux prix fixés dans les contrats à long terme que ces contrats peuvent être modifiés facilement du jour au lendemain.
>
> Il faut du temps pour restructurer bilatéralement et mutuellement ces contrats, et rien ne prouve que la date limite du 1er août 1994 pour la restructuration prévue dans l'entente d'accès soit déraisonnable.

Demande 91-04-003 de PG&E introduite le 1er avril 1991 (étude du caractère raisonnable)

Le 1er avril 1991, PG&E a introduit une demande afin de pouvoir ajuster ses tarifs d'électricité à partir du 1er novembre 1991 et ses tarifs de gaz à partir du 1er janvier 1992, et demandait à la CPUC de rendre une ordonnance indiquant si ses activités en matière de gaz et d'électricité menées pendant la période d'étude du caractère raisonnable entre le 1er janvier 1990 et le 31 décembre 1991 étaient prudentes.

Le 16 septembre 1991, la Division of Ratepayer Advocates (DRA) de la CPUC a déposé son *Report on the Reasonableness of Gas and Electricity Operations* de PG&E au cours de l'instance 91-04-003. Elle cherchait à obtenir de la Commission qu'elle oblige PG&E à rembourser ses clients d'environ 392 millions de dollars pour la période de trois ans, allant de 1988 à 1990. La DRA a soutenu que:

> Les mesures prises par PG&E pour acheter la totalité de ses approvisionnements auprès d'A&S en vertu de contrats à long terme, à des prix relativement élevés, étaient

inexcusables et déraisonnables. La DRA estime que, si PG&E avait acheté 50 p. 100 de ses approvisionnements au prix du marché de l'Alberta, elle aurait économisé à ses clients lui achetant du gaz et de l'électricité 392 millions de dollars sur la période de trois ans visée.

Décision 91-11-025 datée du 6 novembre 1991 (décision sur le courtage de la capacité)

En gros, la CPUC a adopté la décision du juge administratif Malcolm concernant le courtage de la capacité. Dans sa décision finale, la Commission:

- a obligé PG&E à mettre en place le courtage de toute la capacité de PGT avant le 1er octobre 1992 ou dans les 60 jours suivant l'ordonnance de la nouvelle audience de la FERC autorisant le courtage de la capacité, selon la dernière de ces dates, quelles que soient les ententes contractuelles prises par PG&E par l'entremise de sa filiale PGT et d'A&S;

- a reporté l'étude des coûts possibles de restructuration aux futurs débats de la CPUC sur le caractère raisonnable des coûts du gaz;

- a désavoué l'entente d'accès; et

- a obligé les centrales électriques à réduire leurs achats de gaz auprès des services combinés de distribution, comme PG&E, à 50 p. 100 au cours des deux prochaines années, à 25 p. 100 au cours des deux années suivantes, et à zéro au cours de la cinquième année.

En ce qui a trait aux préjudices possibles causés à PG&E et à d'autres parties, notamment aux producteurs canadiens d'A&S, la CPUC a déclaré dans sa décision (p. 38/9):

> Vu le délai de mise en place du courtage de la capacité, nous ne demandons pas à PG&E de résoudre pour une certaine date tout litige entre elle ou ses filiales et les producteurs canadiens. Toutefois, nous n'autoriserons pas la persistance d'obstacles empêchant la concurrence et le libre accès entre le Canada et la Californie du Nord. En conséquence, quel que soit le statut de tous règlements ou litiges au Canada, par notre décision d'aujourd'hui, nous avisons PG&E qu'à partir du 1er octobre 1992 ou dans les 60 jours qui suivent l'ordonnance de la FERC concernant une nouvelle audience sur l'autorisation du courtage de la capacité sur le réseau de PGT, selon la dernière de ces dates, elle ne pourra plus restreindre l'accès à la Californie sur le réseau de PGT.

De même, à la page 33 de la décision, la CPUC indique que :

> ...le procès-verbal indique qu'A&S a des obligations contractuelles envers les producteurs canadiens et que PGT a des obligations contractuelles envers A&S. Le procès-verbal ne fournit aucune preuve selon laquelle PG&E a des obligations légales concernant l'achat du gaz de producteurs canadiens ou d'A&S. En conséquence, PG&E n'est pas parvenue à prouver l'existence d'obligations contractuelles qui empêchent l'accès au réseau de PGT.

Les demandes de nouvelle audience introduites par diverses parties ont donc été refusées par la CPUC le 10 février 1992.

Résolution G-2967 datée du 6 novembre 1991 (résolution G-2967)

Depuis la décision SPURR rendue en février 1991, PG&E n'avait pas proposé d'ententes d'achat-vente à Malin, en Oregon, pour la clientèle captive de la Californie. Donc, dans le cadre de la décision sur le courtage de la capacité, la Commission a enjoint PG&E de :

- convertir certains de ses droits de vente ferme en droits de transport garanti sur le réseau de PGT jusqu'à concurrence du volume requis pour transporter l'ensemble des volumes destinés au marché captif afin de fournir aux négociants captifs l'accès aux approvisionnements canadiens;

- acheter le gaz pour lequel l'ensemble de la clientèle captive et leurs agents se sont entendus, et le transporter jusqu'en Californie; et

- offrir ce service de façon non discriminatoire et ne pas le limiter à l'achat de gaz de producteurs ayant des contrats avec A&S.

En février 1992, le gaz a commencé à entre acheminé par PGT, conformément aux exigences de la résolution G-2967.

Chapitre 3
L'audience GH-R-1-91

3.1 Sommaire des questions

La demande de l'APC, tel qu'indiqué à la section 1.1, invitait l'Office à faire certaines déclarations relativement à sa décision GH-5-88, à tenir une audience publique et à prendre plusieurs mesures afin de neutraliser les mesures et décisions prises dernièrement par la CPUC.

L'Office a déterminé que de nouveaux faits et un changement de circonstances justifiaient la tenue d'une audience publique.

Le 19 décembre 1991, l'Office a décidé de tenir une audience publique afin de réviser sa décision GH-5-88 et d'étudier plus en détail certaines questions cernées dans l'ordonnance d'audience de l'Office et énumérées à la section 1.2.1.

3.2 La motion de l'APC

Dans une motion datée du 11 février 1992, l'APC a demandé que le secrétaire de l'Office émette une assignation de témoin, obligeant certains employés de PG&E et de PGT à comparaître en tant que témoins dans le cadre de cette audience, que l'Office exige que ces témoins soient interrogés *ex juris*, dans l'État de Californie, devant un commissaire désigné par l'Office, et que l'Office remette une lettre de demande à la Cour de district des États-Unis pour le district nord de la Californie, afin de faire comparaître devant le commissaire les témoins aux fins d'interrogatoire relativement au changement de circonstances et aux nouveaux faits survenus depuis la décision GH-5-88.

Dans une lettre subséquente datée du 20 février 1992, l'APC a modifié sa motion, enjoignant que l'Office émette une assignation de témoin demandant qu'un représentant de la CPUC comparaisse, en tant que témoin dans le cadre de l'audience, pour défendre la lettre de commentaire que la Commission aurait remise à l'Office le 11 février 1992, ou encore que l'Office exige que cette lettre soit rayée du dossier de la présente instance.

La motion de l'APC faisait suite à une demande transmise antérieurement par l'APC à l'Office, demandant qu'A&S, ANG, PG&E et PGT, qui étaient toutes intervenues dans le cadre de cette instance, soient tenues de soumettre des preuves écrites et de présenter des témoins aux fins de contre-interrogatoire lors de l'audience. L'APC a également demandé que l'Office invite la CPUC à participer à l'audience.

En réponse à cette demande, l'Office a avisé A&S et ANG, dans des lettres datées du 23 janvier 1992, qu'elles devraient toutes deux fournir des preuves écrites et présenter des témoins aux fins de contre-interrogatoire à l'audience afin de traiter des questions soulevées dans le cadre de cette instance. L'Office a également indiqué qu'A&S et ANG pouvaient choisir de présenter des témoins de sociétés affiliées ou que ces sociétés affiliées, vraisemblablement PG&E et PGT, leur prêtent main-forte dans la présentation des dépositions en participant à l'audience. En outre, dans une lettre datée du 23 janvier 1992 adressée au directeur administratif de la CPUC, l'Office a indiqué qu'aucun obstacle n'entravait la participation de la Commission à la partie orale de l'audience; toutefois, l'Office a précisé que tout

témoin comparaissant au nom de la CPUC devrait entre une personne dotée des pleins pouvoirs non équivoques pour traiter des politiques, objectifs et décisions de la Commission touchant les ventes de gaz canadien à la Californie. L'Office a été informé que la CPUC avait uniquement l'intention de commenter le bien-fondé de la demande de l'APC.

Dans des lettres datées du 3 février 1992 rédigées par leur avocat canadien, PG&E et PGT ont informé l'Office qu'elles ne pourraient fournir des dépositions écrites ni présenter des témoins dans le cadre de cette instance sans risquer de nuire gravement à leurs intérêts légitimes dans les poursuites en justice menées à leur encontre en Alberta pour des prétendues ruptures de contrat et une ingérence fautive dans la relation contractuelle entre A&S et ses producteurs. PG&E a également indiqué que ce thème faisait l'objet d'une étude, par la CPUC, portant sur le caractère raisonnable de ses achats de gaz canadien pour les années 1988, 1989 et 1990. A&S et ANG ont respecté l'ordre de l'Office et fourni des preuves écrites et entrepris de présenter des témoins afin de déposer dans le cadre de cette instance.

La motion de l'APC, dans sa version modifiée, a été discutée les 24, 25 et 26 février 1992 à titre de question préliminaire au début de cette audience.

L'avocat de l'APC a indiqué que l'instance GH-R-1-91 n'était pas une audience portant sur une demande de licence ou de certificat où, d'ordinaire, le demandeur peut présenter sa propre cause et soumettre les preuves à sa façon. L'APC a indiqué que cette instance était plutôt à la fois une révision et une enquête sur le changement de circonstances et les faits nouveaux qui se sont présentés depuis la décision GH-5-88 et que, en conséquence, il revenait à l'Office de déterminer les preuves requises et les parties chargées de les lui présenter. L'APC a affirmé que l'Office risquait de ne posséder pratiquement aucun document sur lequel baser sa décision ou ne pas disposer des meilleures preuves pour statuer sur le cas qui lui est soumis. A cet égard, l'APC a indiqué que les témoins de PG&E et PGT, qui avaient témoigné devant l'Office dans l'audience GH-5-88 et qui connaissaient bien les questions relatives au marché californien ainsi que les questions de principe d'A&S, de PG&E et de PGT, étaient indispensables dans le cadre de cette instance. De plus, l'APC a indiqué que l'Office était doté du pouvoir, en vertu de l'article 11 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, en vertu des Règles provisoires de l'ONE et du droit commun, d'obliger les témoins de PG&E et de PGT à comparaître devant un commissaire afin d'être interrogés en Californie sur les questions en litige de cette instance.

L'APC a indiqué qu'en vertu de l'article 11 de la Loi, l'Office avait le pouvoir d'une cour supérieure d'archives d'assigner des témoins à comparaître, afin de les interroger, et de faire appliquer ses décisions et ordonnances. De plus, l'Office a le pouvoir d'émettre une assignation de témoin tel que prévu dans la règle 20 des Règles provisoires de l'ONE et, en vertu de la règle 36(3), le pouvoir de permettre à un commissaire de prendre des dépositions.

De plus, l'APC a soutenu que l'Office pouvait demander de l'aide à un tribunal d'une autre juridiction et qu'il pouvait remettre une lettre rogatoire à un tribunal étranger, pour que sa commission puisse prendre les dépositions hors de sa juridiction. L'APC a indiqué qu'une cour supérieure d'archives possédait une compétence inhérente relative à la délivrance de lettres rogatoires et a proposé qu'une lettre de ce genre soit remise à la cour de district de la Californie du Nord demandant que celle-ci permette à l'Office, en tant que commission, de recevoir des dépositions conformément aux Règles provisoires de l'ONE et, par l'intermédiaire de l'avocat canadien, de contre-interroger les témoins. De

plus, l'APC a indiqué la probabilité raisonnable de l'efficacité de la lettre et, à l'appui de cette affirmation, elle a cité l'article 1 782 du titre 28 du *United States Code Service*, qui, selon elle, permet à la cour de district de rendre exécutoire une lettre rogatoire délivrée par un tribunal étranger, tel l'Office.

Relativement à la lettre de commentaire de la CPUC, l'APC a affirmé qu'elle constituait une preuve qui devrait donner lieu à un contre-interrogatoire étant donné qu'elle contenait des affirmations de faits et d'opinions clairement contraires à la preuve contenue au dossier et qu'elle exprimait des positions adverses marquées sur des points en litige importants dans le cadre de cette audience. Selon l'APC, il s'agissait d'un déni de justice naturelle que de rejeter un contre-interrogatoire relatif aux déclarations de la CPUC contenues dans la lettre de commentaire, et qu'en conséquence, l'Office devrait également, par des citations à comparaître, des commissions rogatoires et des lettres rogatoires, obliger le témoin de la CPUC à défendre ses preuves. Autrement, l'APC a demandé instamment à l'Office de rayer la lettre de commentaire de la CPUC du dossier de cette instance.

L'ASPIC, le ministère de l'Énergie, des Mines et des Richesses pétrolières de la Colombie-Britannique et le ministère du Procureur général de la Colombie-Britannique (Colombie-Britannique) ainsi que la CCPA ont appuyé, avec une certaine réserve, la motion de l'APC dans sa version modifiée. Selon l'ASPIC, il était mal à propos de prendre des mesures obligeant la CPUC à présenter un témoin dans cette affaire; elle préférait plutôt que la lettre de commentaire de la CPUC soit rayée du dossier. De même, les deux ministères de la Colombie-Britannique étaient d'avis que l'Office ne devrait pas user de son pouvoir pour exiger des preuves de la CPUC. Toutefois, ils étaient d'accord avec la position de l'APC sur la question des preuves à obtenir des agents et employés de PG&E et de PGT et sur le fait de rayer du dossier la lettre de commentaire de la CPUC. La CCPA a uniquement parlé du traitement de la lettre de commentaire de la CPUC et appuyé le point de vue selon lequel elle devrait être rayée du dossier.

La société Brymore Energy Limited (Brymore), la CPUC, PG&E et PGT se sont prononcées contre la motion de l'APC. Ni PG&E ni PGT ni Brymore n'a parlé de la modification apportée par l'APC relativement à la lettre de commentaire de la CPUC, tandis que l'avocat de la CPUC n'a, pour sa part, traité que de la validité de la lettre de commentaire.

PG&E a réitéré les motifs pour lesquels elle n'avait pas déposé de preuves ou présenté de témoins; en effet, elle ne voulait pas s'exposer à des risques injustes en raison de sa participation à des poursuites en justice intentées en Alberta par plusieurs producteurs de gaz prétendant qu'A&S avait rompu les contrats qu'elle avait conclus avec elles; que PG&E avait persuadé A&S de procéder aux prétendues ruptures; que par ailleurs, PG&E s'était immiscée dans la relation contractuelle établie entre A&S et ses producteurs; et que PG&E était responsable des dettes d'A&S. Dans le cadre de ces poursuites en justice, les demandeurs sont la Compagnie des pétroles Amoco Canada Limitée et Amoco Canada Resources Limitée, Shell Canada Limited et Chevron Canada Resources. PG&E a fait remarquer que tous étaient membres de l'APC et que chacun était un intervenant dans cette instance. PG&E a également expliqué qu'elle s'était engagée dans des négociations commerciales confidentielles avec les producteurs d'A&S afin de restructurer les ententes d'approvisionnement en gaz provenant de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. Enfin, PG&E a indiqué qu'elle faisait actuellement l'objet d'une étude officielle de la CPUC, qui se penchait sur le caractère raisonnable de ses achats en gaz canadien pour les années 1988, 1989 et 1990, et que, pour ces raisons, elle craignait que sa participation à l'audience puisse devenir une sorte de communication de la preuve avant le procès pour les poursuites intentées

en Alberta, un effort visant à obliger la divulgation de stratégies de négociations commerciales confidentielles et de nature délicate, et des résultats d'un examen précoce sur les questions relatives à l'étude du caractère raisonnable effectuée par la CPUC.

De plus, PG&E a affirmé que rien dans ce que l'APC cherche à obtenir par sa demande de révision de la décision GH-5-88 n'exige de déposition de la part de PG&E. Elle a soutenu que les décisions de la CPUC étaient une question qui relevait des archives publiques et que la modification des circonstances et les nouveaux faits sur le marché californien découlaient de ces décisions. De plus, PG&E était d'avis que l'Office ne possédait pas les pouvoirs nécessaires pour octroyer l'aide demandée par l'APC et que, quoique l'Office ait le pouvoir discrétionnaire de délivrer l'assignation de témoin requise, celle-ci ne serait efficace qu'au Canada et elle constituerait donc une mesure inefficace pour obliger les témoins californiens à déposer.

PG&E a soutenu que, bien que l'Office possède, en vertu de l'article 11 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, tous les pouvoirs, droits et privilèges dont est investie une cour supérieure d'archives relativement à la participation, à l'assermentation et à l'interrogatoire de témoins, il n'est toutefois pas un tribunal supérieur d'archives et ne possède aucune compétence inhérente. L'Office jouit plutôt des pouvoirs que lui attribuent la *Loi sur l'Office national de l'énergie* et son règlement, et il est donc douteux qu'il ait le pouvoir de délivrer des lettres rogatoires pour donner effet à des commissions rogatoires menées hors du pays. En effet, PG&E mettait en doute le fait qu'un tribunal de Californie donne suite à des lettres rogatoires émises par l'Office et indiquait que l'APC n'avait pas déterminé convenablement le contenu et la signification de la loi de la Californie et, pour ces raisons, n'était pas parvenue à démontrer la probabilité raisonnable de l'efficacité d'une ordonnance rendue par l'Office. En conséquence, PG&E a demandé avec insistance à l'Office de rejeter la motion de l'APC.

PGT a appuyé les arguments mis de l'avant par PG&E relativement aux assignations de témoin et aux lettres rogatoires et a réitéré la position qu'elle avait exprimée dans sa lettre du 3 février 1992 adressée à l'Office. Elle a indiqué que les poursuites en justice avaient traité à fond les questions sur lesquelles l'APC cherchait à obtenir des témoignages. PGT a également précisé que l'APC n'était pas parvenue à démontrer que l'absence de témoins de PGT et PG&E porterait atteinte à l'intérêt public au Canada.

Brymore a mis en doute l'intérêt de l'APC à vouloir une révision de la décision GH-5-88. Selon Brymore, l'APC avait mentionné à plusieurs reprises qu'elle n'était signataire d'aucun des contrats liant A&S, PG&E et PGT et que, pourtant, elle cherchait à obtenir de l'Office des ordonnances qui influeraient sur les négociations visant à restructurer ces ententes contractuelles. Brymore était d'avis que la politique de l'Office, qui est de laisser le demandeur défendre sa cause, devait prévaloir et que l'APC ne devait pas être autorisée à déléguer à d'autres la responsabilité de défendre sa cause. Par sa demande de révision, l'APC ne cherchait pas à modifier les licences GL-99 ou GL-111. Au contraire, elle voulait qu'elles soient maintenues et renforcées et, dans ces circonstances, il n'était pas nécessaire d'obtenir des preuves de PG&E ou de PGT. Selon Brymore, c'est à la CPUC et non à PG&E et à PGT, que devrait incomber le fardeau de la preuve relative aux politiques de la CPUC.

L'avocat de la CPUC a mentionné que les observations de la Commission datée du 11 février dernier portaient sur une lettre de commentaire valide et qu'en agissant de la sorte, la CPUC avait renoncé à ses droits de produire des preuves, de contre-interroger d'autres parties, de présenter une plaidoirie et d'être informée légalement des documents présentés dans le cadre des poursuites. L'avocat de la CPUC a reconnu que celle-ci savait qu'une lettre de commentaire a moins de poids qu'un témoignage

étant donné qu'elle n'est pas vérifiée par un contre-interrogatoire. Il a affirmé que, dans les Règles provisoires de l'ONE, aucune condition préalable n'empêchait la CPUC de remettre une telle lettre de commentaire et que la CPUC trouverait injuste que sa lettre soit rayée du dossier simplement parce que l'APC n'était pas d'accord avec les opinions qui y sont exprimées. De plus, les Règles provisoires de l'ONE prévoient un recours pour traiter une lettre de commentaire quand une partie n'est pas d'accord avec son contenu. La règle 33(4) donne à l'APC la possibilité de répondre à la CPUC et de transmettre une copie de la réponse à l'Office-et à chaque partie à l'instance dans les 15 jours qui suivent la réception de la lettre de commentaire.

Opinion de l'Office

Le 4 mars 1992, l'Office a rendu sa décision sur la motion de l'APC dans le cadre de l'instance GH-R-1-91. Cette décision est reproduite intégralement ci-après:

L'Office a étudié minutieusement les arguments des parties et a passé en revue les divers documents d'autorisation cités pendant le débat. L'Office a également étudié le compte rendu de l'instance GH-5-88 et s'est penché sur les autres documents d'autorisation portant sur les arguments juridiques que les parties lui ont présentés.

La question relative à la comparution obligatoire des témoins de PG&E et de PGT sera abordée en premier et la modification à la motion de l'APC relativement à la lettre de commentaire de la CPUC sera traitée par la suite.

Tout d'abord, l'Office est d'accord avec les parties qui ont reconnu que l'Office a toute discrétion en ce qui a trait à l'assignation de témoins et au fait de faire prendre les dépositions par un commissaire. Il en est ainsi que l'Office soit une cour supérieure d'archives ou simplement un tribunal d'archives et qu'il ait ou non une compétence inhérente. Toutefois, l'Office est d'avis qu'il possède, aux fins des questions énumérées au paragraphe 11(3) de sa Loi, tous les pouvoirs, droits et privilèges dont est investie une cour supérieure d'archives, notamment le droit de faire prendre une déposition par un commissaire si nécessaire et selon son pouvoir discrétionnaire. Les débats les plus houleux entre les parties ont été alimentés par le pouvoir de délivrer des lettres rogatoires, et l'Office reconnaît que cette question a d'importantes conséquences.

L'émission de lettres rogatoires constitue un recours extraordinaire rarement utilisé par les tribunaux, et on y recourt uniquement dans des circonstances très exceptionnelles tel qu'établir par la jurisprudence présentée à l'Office par les diverses parties. Les lettres rogatoires sont des questions de droit international basées sur le principe de courtoisie internationale et qui sont exécutoires dans la juridiction étrangère non pas en raison d'une obligation légale mais par déférence et respect mutuels. Elles visent à trouver à l'étranger les preuves nécessaires aux fins de justice dans les tribunaux du pays. Toutefois, leur efficacité dans la juridiction étrangère est souvent incertaine, leur forme n'est pas bien établie, et leur délivrance semble dépendre des pouvoirs inhérents du tribunal désireux d'utiliser ce recours.

Dans le cas présent, la compétence de l'Office à délivrer une lettre rogatoire a été fortement mise en doute par les parties, et ce doute persiste. L'Office reconnaît qu'il

n'est pas un tribunal de compétence inhérente mais, tel que soutenu précédemment, il considère qu'il est investi des pouvoirs d'une cour supérieure d'archives relativement à la participation, à l'assermentation et à l'interrogatoire de témoins. Bien qu'il n'ait pas conclu qu'il ne disposait pas du pouvoir de délivrer des lettres rogatoires, il doute de la pertinence d'une procédure aussi extraordinaire dans le cadre de cette instance et aux fins recherchées par l'APC.

L'Office est loin d'être convaincu qu'une lettre rogatoire demandant l'aide des tribunaux californiens en vue d'interroger des témoins sur l'opportunité de la révision d'une décision réglementaire sera automatiquement exécutoire dans la juridiction étrangère. L'Office n'est pas sûr du temps qu'il faudrait pour donner suite à cette demande en Californie et pour recevoir les preuves que cherche l'APC. Il croit que les décisions définitives relativement à l'instance GH-R-1-91 doivent être prises en temps opportun et que le fait de prolonger les procédures risque d'influer outre mesure sur les droits de certaines des parties.

Fait encore plus important, l'Office n'est pas persuadé que la preuve que l'APC désire présenter par l'entremise de témoins provenant de PG&E et de PGT soit nécessaire dans cette instance. Les parties ont reconnu, et l'Office a convenu, que la décision de délivrer une citation à comparaître et de faire prendre la déposition par un commissaire doive être laissée à la discrétion de l'Office. Celui-ci est d'avis que la décision de délivrer des lettres rogatoires doit également être laissée à sa discrétion.

L'Office, tout en reconnaissant que cette instance vise à la fois la révision de la décision GH-5-88 et l'étude des effets, au Canada, des récentes mesures prises par la CPUC, n'est pas d'accord avec l'APC, qui affirme qu'il est nécessaire d'entendre les témoins de PG&E et de PGT car elles étaient parties à l'instance originale GH-5-88 ou que leurs points de vue sont indispensables à l'enquête de l'Office. En usant de son pouvoir discrétionnaire, l'Office a déjà déterminé et indiqué dans sa lettre du 23 janvier 1992 adressée à l'APC qu'il n'avait pas l'intention d'obliger PG&E et PGT à produire des preuves ou à présenter des témoins dans cette instance. Toutefois, l'Office, qui a pour principe qu'un demandeur doit pouvoir défendre sa cause et présenter ses dépositions comme il l'entend, considérait la motion de l'APC comme une demande visant à exiger la participation des témoins dont l'interrogatoire était, pour l'APC, nécessaire pour exposer son point de vue devant l'Office.

Après avoir entendu les arguments de l'APC et ceux des parties favorables à la demande de l'APC ou opposées à cette demande, l'Office n'est pas convaincu que les preuves que devrait fournir l'interrogatoire des témoins de PG&E et de PGT soient indispensables pour le persuader qu'il devrait faire ce que l'APC l'a enjoint de faire dans sa demande de révision. L'Office n'est pas persuadé que la valeur potentielle de ces preuves permettrait de justifier la mesure très inhabituelle prise par un tribunal comme l'Office de délivrer des lettres rogatoires. De plus, l'Office n'est pas persuadé de pouvoir obtenir à temps les témoignages de PG&E et de PGT aux fins d'utilisation dans la présente instance, vu les incertitudes et les retards probables dans les procédures judiciaires connexes aux États-Unis.

L'Office juge que bon nombre des preuves précieuses relatives aux questions sur lesquelles il enquête ont déjà été rendues publiques dans le cadre de cette instance, en grande partie grâce aux efforts de l'APC qui s'inspire des documents volumineux, tombés dans le domaine public suite aux activités réglementaires menées en Californie. De même, tout le compte rendu de l'instance GH-5-88 a été versé au dossier de la présente instance.

Bien que l'Office désire vérifier le changement de circonstances et les faits nouveaux qui se sont présentés depuis sa décision originale, les opinions des diverses parties sur ces changements ne sont pas, à ses yeux, indispensables pour déterminer ce qu'il pourrait avoir à déterminer. Il ne semble pas nécessaire à l'Office de réentendre les preuves qui lui ont été présentées pendant l'instance originale GH-5-88. Il n'est pas non plus nécessaire de réentendre les parties qui ont participé à la procédure originale en vue de réviser la décision à la lumière du changement de circonstances ou des faits nouveaux qui ont été établis devant l'Office. Selon l'Office, quels que soient les domaines de l'intérêt public canadien qui risquent d'avoir été touchés par les récentes mesures prises par la CPUC, ceux-ci peuvent être examinés efficacement par l'Office sans qu'il soit nécessaire d'obtenir les points de vue et opinions de PG&E et de PGT sur ces mesures réglementaires.

En conséquence, l'Office a décidé que les témoignages des témoins de PG&E et de PGT que l'APC cherchait à recueillir au moyen d'assignations de témoins, de commissions rogatoires ou de lettres rogatoires n'étaient pas nécessaires pour examiner la décision GH-5-88 et pour étudier à fond les questions énoncées dans l'ordonnance d'audience GH-R-191; par conséquent, l'Office rejette cette partie de la motion de l'APC du 11février 1992, telle que modifiée par la suite.

En ce qui concerne la demande de l'APC de rayer du dossier la lettre de commentaire de la CPUC datée du 11 février 1992, l'Office a été convaincu par les arguments de l'avocat de la CPUC. Bien que les parties puissent s'opposer vivement aux opinions exprimées à cet égard, bien que l'APC puisse désirer contre-interroger un témoin de la CPUC et que le pouvoir de l'auteur de la lettre puisse ne pas être clairement établi, l'exposé de la CPUC constitue une lettre de commentaire selon les *Règles de pratique et de procédure* de l'Office et elle devrait rester au dossier dans ce cas. La CPUC n'est pas intervenue dans l'instance et ne jouit d'aucun des droits et privilèges accordés aux intervenants. Les points de vue et opinions exprimés dans la lettre de commentaire seront sûrement abordés dans la plaidoirie finale de ceux qui s'y opposent. Le poids que l'Office donnera à la lettre de commentaire de la CPUC ne sera pas celui qu'aurait pu avoir un témoignage vérifié, et la CPUC en est consciente et l'accepte. En tenant compte de la véritable nature d'une lettre de commentaire et de sa valeur probante dans l'acte de procédure de l'Office, l'Office ne peut être d'accord avec l'APC sur le fait que laisser cette lettre au dossier sans soumettre l'auteur à un contre-interrogatoire équivaut à un déni de justice naturelle. Une lettre de commentaire ne constitue pas une preuve et elle n'en a pas le poids; elle peut être contredite par une preuve et attaquée dans le cadre du débat. Les droits de l'APC semblent suffisamment bien protégés.

La motion de l'APC est dès lors rejetée.

En conséquence, les décisions et motifs susmentionnés constituent la décision de l'Office relativement à la motion de l'APC du 11 février 1992, telle que modifiée le 20 février 1992, et l'Office a demandé qu'ils soient reproduits dans la transcription des délibérations afin d'être versés au dossier.

3.3 Questions abordées dans le cadre de l'instance GH-R-1-91

3.3.1 Questions a) et b):

Les répercussions des actions et décisions de réglementation prises en Californie sur les exportations actuelles et proposées de gaz canadien, autorisées par l'Office en vertu des licences GL-99 et GL-111; et

les conséquences de ces actions et décisions sur les conclusions et décisions que l'Office a rendues à l'instance GH-5-88 conformément à la méthode d'examen basée sur les conditions du marché.

3.3.1.1 Opinion de l'APC

L'APC était d'avis que, entre autres décisions et mesures réglementaires, la décision SPURR de la CPUC, la décision relative au courtage de la capacité et la résolution G-2967 réduiraient sensiblement les ventes d'A&S car elles obligent PG&E à céder la capacité dont elle a besoin sur PGT pour transporter le gaz d'A&S sur son marché. L'APC pensait que les mesures et décisions prises par la CPUC nuiraient fortement aux exportations de gaz autorisées en vertu des licences d'A&S.

L'APC a indiqué que l'application de la résolution G-2967, qui, au départ, prévoyait la conversion de 30 millions de pieds cubes par jour des droits de vente en droits de transport, donnerait lieu au remplacement des achats de PG&E auprès de PGT, et donc d'A&S, par tout autre approvisionnement en gaz canadien afin de satisfaire le projet SPURR, et que, selon les preuves, une certaine partie de la capacité de PGT avait déjà été convertie à cet effet. Pendant le contre-interrogatoire, les témoins de l'APC ont indiqué que la décision SPURR pourrait réduire les ventes d'A&S d'au moins 10 p. 100 (100 millions de pieds cubes par jour). Ils ont soutenu qu'ainsi la décision SPURR minait les approbations d'exportation et d'importation accordées par les organismes gouvernementaux du Canada et des États-Unis, annulait les obligations contractuelles de PG&E envers les producteurs canadiens et allait à l'encontre de l'intention de l'entente d'accès.

En ce qui concerne la décision sur le courtage de la capacité, qui prévoit la conversion totale des achats des services de vente par PG&E sur PGT en services de transport, l'APC a indiqué que, dans le pire des cas, il serait possible de remplacer la totalité des volumes d'A&S. L'APC a indiqué qu'au cours de l'instance GH-5-88, PG&E avait déclaré que tous les espaces disponibles sur PGT étaient destinés à transporter le gaz d'A&S vers le marché de la Californie du Nord. En conséquence, la décision pourrait éventuellement annuler le contrat de vente de gaz entre PGT, A&S et ses producteurs ainsi que les ententes de transport sur PGT. L'APC a donc affirmé que la décision sur le courtage de la capacité niait l'existence d'obligations, de la part de PG&E, d'acheter du gaz de producteurs canadiens ou de producteurs d'A&S et ne traitait pas des coûts de transition.

En ce qui concerne les coûts de transition, l'APC a fait remarquer que selon les termes de la décision, en cas de dommages et de responsabilité de PG&E, rien dans le dossier n'indiquait que ces dommages étaient uniquement le résultat de la réglementation de la CPUC et non le résultat de la conjugaison de forces économiques sur le marché. Donc, l'APC a conclu que la CPUC n'était pas prête à reconnaître que c'était sa mesure réglementaire qui rendait nécessaire la restructuration des contrats. De même, selon l'APC, l'étude menée par la CPUC relativement au caractère raisonnable des achats de gaz canadien par PG&E influencerait les renégociations des contrats privés, parce que la Commission allait se pencher non seulement sur les pratiques d'achat de gaz de PG&E mais aussi sur le mode de restructuration possible.

L'APC a également noté que les témoignages dans l'instance GH-5-88 démontraient que le gaz d'A&S n'alimenterait pas seulement le marché captif mais aussi tous les marchés desservis par PG&E. Pendant le contre-interrogatoire, l'APC a montré que les besoins prévus en gaz canadien, tels qu'établies par PG&E pour l'instance GH-5-88, tenaient compte du marché d'UEG et que la CPUC, dans la décision sur les achats et le transport du gaz, avait interdit à ce marché de satisfaire 35 p. 100 de ses besoins en s'approvisionnant auprès du réseau de PG&E. De plus, suite à la décision sur le courtage de la capacité, le département UEG de PG&E ne pourrait plus, d'ici cinq ans, acheter de gaz à partir du réseau de PG&E. L'Association évaluait la perte éventuelle à 350 millions de pieds cubes par jour de ventes pour les producteurs d'A&S suite à ces décisions.

L'APC a également indiqué que la brochure de PG&E, intitulée *Looking at the Future*, déposée par A&S lors de l'audience en tant que pièce C-1-6, montrait dans quelle mesure les approvisionnements contractuels canadiens seraient touchés par les décisions réglementaires de la CPUC. Dans cette brochure, PG&E montrait qu'elle pourrait éventuellement réduire sa demande en gaz visé par un contrat avec A&S et la ramener de 1,1 milliard de pieds cubes par jour, niveau en vigueur au moment où A&S a conclu le contrat à long terme en faveur de la décision GH-5-88, à 650 millions de pieds cubes par jour avant août 1992, et à environ 550 millions de pieds cubes par jour d'ici 1996, quand les nouvelles règles de la CPUC seront entièrement en vigueur.

L'APC a indiqué que, dans la décision GH-5-88, l'Office avait fait appel à sa méthode de calcul axée sur les conditions du marché pour satisfaire aux exigences de l'article 118 de la Loi et que, en ce qui concerne les autres facteurs à étudier en vertu de cette méthode afin d'établir la conformité à l'intérêt public, l'Office avait tenu compte en particulier de l'approvisionnement en gaz, des ententes de transport et des marchés. Relativement à la méthode en question, l'APC a fait référence à la décision GH-R-1-86 de l'Office, qui indiquait qu'il étudierait les preuves selon lesquelles les volumes d'exportation seraient achetés ainsi que les preuves concernant la disponibilité d'espace sur le réseau pipelinier. L'APC a également précisé qu'en vertu de cette méthode de calcul, l'Office devait tenir compte de toute information sur les politiques gouvernementales pertinentes ou sur les positions adoptées par le gouvernement. Plus précisément, la décision GHR-1-87 indiquait que la méthode de calcul se fondait sur les principes de la politique énergétique en vigueur au Canada, qui, elle, reposait sur la prémisse selon laquelle le marché doit déterminer l'approvisionnement, la demande et le prix du gaz naturel. En conséquence, l'APC a indiqué que ces facteurs devraient être établis par le marché et non par les organismes de réglementation.

Selon l'APC, les mesures prises par la CPUC vont à l'encontre des principes des marchés déréglementés et des prix libérés, et du principe de l'inviolabilité du contrat qui sous-tendent ces principes. De plus, les mesures de la CPUC sont contraires aux démarches faites par la CPUC dans le

cadre de l'instance GH-5-88, où elle a produit une lettre en faveur de la prolongation de la licence GL-99 et où elle considérait l'approvisionnement en gaz par A&S à PG&E comme faisant partie d'une combinaison de sources d'approvisionnement en gaz très concurrentiel dans le cadre réglementaire axé sur le marché que favorise la CPUC.

L'APC a indiqué que, nonobstant l'appui que la CPUC a exprimé en faveur des ententes contractuelles entre PG&E, A&S et PGT dans le cadre de l'instance GH-5-88, la CPUC, dans sa décision sur la renégociation des contrats, priait PG&E de renégocier avec A&S les contrats qui sous-tendaient les approvisionnements en gaz dans l'instance GH-5-88. Selon l'APC, cette décision de la CPUC ferait planer le spectre d'une politique requérant que le prix du gaz soit déterminé à la tête du puits, et non à la vente au détail, comme l'envisageaient les contrats de rentrées nettes et les approbations gouvernementales. De plus, l'APC a indiqué que les producteurs d'A&S avaient renoncé à 90 p. 100 de leurs contrats de prise obligatoire afin d'établir, en fonction du marché, des prix garantissant que le gaz serait toujours acheté en vue de satisfaire le marché et d'obtenir une disposition d'achat équitable. Ensemble, ces éléments assureraient que le gaz d'A&S serait toujours concurrentiel par rapport aux autres sources d'approvisionnement sur le marché.

En outre, l'APC a affirmé que les producteurs canadiens investissaient de grosses sommes pour exploiter de nouvelles sources conformément à leurs engagements contractuels envers PG&E par l'intermédiaire d'A&S et aux exposés présentés par A&S, PGT, PG&E, la CEC et la CPUC pendant l'instance GH-5-88. Ces exposés confirmaient la prévision d'achats de gaz importants auprès d'A&S en vertu des ententes contractuelles de PG&E, PGT et A&S, et la nécessité de contrats d'exploitation.

En conséquence, l'APC a conclu que les mesures prises actuellement par la CPUC sapaient les contrats que ses mesures précédentes avaient inspiré et, fait plus grave, que les mesures réglementaires de la CPUC forçaient en fait l'annulation des entreprises contractuelles négociées librement sur lesquelles se fondait la décision GH-5-88. De plus, ces mesures laissaient entendre que les organismes de réglementation des juridictions consommatrices de gaz contrôleraient entièrement le commerce international du gaz. En particulier, la CPUC prétend étendre sa juridiction au Canada en ordonnant la renégociation de contrats conclus entre A&S et ses producteurs canadiens et en obligeant PG&E à convertir sa capacité sur PGT, laquelle est réglementée par la FERC.

3.3.1.2 Opinion des parties intéressées

L'ASPIC, la CCPA, la Colombie-Britannique et Pan-Alberta Gas Ltd. (Pan-Alberta) ont appuyé le point de vue de l' APC, selon lequel les décisions et mesures prises par la CPUC auraient une incidence défavorable importante sur les volumes de gaz transportés en vertu des licences GL-99 et GL-111 d'A&S.

Ces parties ont indiqué que les décisions et mesures prises par la CPUC contredisaient les preuves présentées dans l'instance GH-5-88 et les exposés faits par les parties pendant cette instance. À leurs yeux, les décisions de la CPUC saperaient les contrats négociés librement, qui, selon la méthode axée sur les conditions du marché de l'Office, servaient l'intérêt public. L'ASPIC a également prétendu que la CPUC n'avait pas tenu compte des juridictions canadiennes, notamment celle de l'Office relativement aux approbations canadiennes d'exportation et de transport.

L'ASPIC, la CCPA et la Colombie-Britannique ont également soutenu que les producteurs canadiens de gaz avaient effectué d'importants investissements de capitaux pour exploiter de nouvelles sources

de gaz afin d'alimenter le marché de PG&E sur la foi des exposés présentés dans le cadre de l'instance GH-5-88. La Colombie-Britannique estimait que ces investissements effectués par les producteurs dans la province pouvaient s'élever jusqu'à un milliard de dollars. La province a affirmé que les mesures prises par la CPUC pourraient nuire à ces investissements. Un producteur, Conwest Exploration Company Limited (Conwest), a indiqué qu'il avait consacré 40 millions de dollars à la prospection et à l'exploitation de 100 milliards de pieds cubes de réserves de gaz afin d'honorer ses futurs engagements d'approvisionnement envers A&S.

En général, PG&E et A&S ont convenu que les mesures de la CPUC entraîneraient un rétrécissement du marché que PG&E pourrait alimenter et, par conséquent, réduiraient sensiblement (le) volume de gaz requis d'A&S. Selon elles, la demande globale de gaz canadien en Californie du Nord ne diminuerait pas et seule la façon dont le gaz canadien serait vendu et exporté vers la Californie changerait. En conséquence, ces sociétés ont soutenu que la quantification actuelle de l'incidence des mesures prises par la CPUC était quelque peu spéculative. PG&E a affirmé que la conclusion de l'Office dans sa décision GH-5-88, c'est-à-dire que le marché de la Californie du Nord était sûr et fortement fiable, était correcte à ce moment-là et l'est encore aujourd'hui. Elles ont de plus convenu que la décision relative au courtage de la capacité, si elle était appliquée, modifierait sensiblement les besoins en gaz provenant d'A&S. De plus, PG&E a indiqué que cette décision, qui vise tous les services de distribution de Californie, peut ne jamais être appliquée sous sa forme actuelle. Selon cette même société, les producteurs canadiens ont conclu des ententes contractuelles en sachant que le marché de PG&E serait assujetti à la politique d'achat de gaz de la CPUC.

Pendant le contre-interrogatoire, les témoins d'A&S ont confirmé que la conversion, par PG&E, de certaines de ses ventes en transports fermes sur le réseau de PGT, tel qu'exigé dans la résolution G-2967, entrait en vigueur à partir du 1er février 1992 et que 300 000 pieds cubes de gaz par jour étaient actuellement acheminés sur le réseau de PGT conformément au projet SPURR. A&S a également confirmé que cette résolution réduirait la capacité disponible sur PGT pour transporter le gaz en provenance d'A&S. En outre, A&S a confirmé que, au moment de l'instance GH-5-88, les besoins de PG&E en gaz canadien destiné au marché d'UEG étaient entièrement satisfaits par les approvisionnements d'A&S. Suite aux décisions prises par la CPUC relativement aux ententes d'approvisionnement en gaz d'UEG, la proportion des besoins d'UEG qui peuvent être comblés par l'approvisionnement du réseau de PG&E (qui inclut le gaz d'A&S) diminuera progressivement même si le prix est concurrentiel. Ainsi, A&S a noté que tous les volumes prévus par les licences GL-99 et GL-111 ne seraient peut-être pas requis pour toute la période à moins qu'A&S ne trouve d'autres marchés en Californie, en dehors de PG&E. En ce qui a trait à la décision sur le courtage de la capacité, les témoins d'A&S ont indiqué pendant le contre-interrogatoire que PG&E avait été obligée d'appliquer la décision, quelles que soient les ententes contractuelles conclues par PG&E par l'entremise de ses filiales, PGT et A&S.

3.3.1.3 Opinion de l'Office

> L'Office est convaincu par les témoignages que les mesures et décisions prises récemment par la CPUC en ce qui concerne les ententes d'achat de gaz et de transport conclues par PG&E entraîneront une réduction importante des ventes d'exportation d'A&S en vertu des licences GL-99 et GL-111. Selon l'Office, il est possible que, d'ici 1996, la demande de PG&E en gaz marchand transporté sur PGT et acheté à

A&S et, en conséquence, aux producteurs d'A&S, pourrait être réduite de 50 p.100, c'est-à-dire passer de 1,1 milliard de pieds cubes par jour à 550 millions.

Cela contraste avec les preuves présentées pendant l'instance GH-5-88, selon lesquelles les taux d'achat de l'approvisionnement d'A&S proches des 100 p. 100 se maintiendraient en raison de la nature concurrentielle du contrat international. Cette prévision d'un facteur de charge élevée est née des présentations faites par les parties intéressées, dont la CPUC, selon lesquelles le gaz d'A&S, source d' approvisionnement sûre et concurrentielle à long terme, était requis pour alimenter un marché durable et en expansion. L'Office a noté que, selon les preuves présentées dans le cadre des procédures actuelles, une part importante du gaz d'A&S peut ne pas être acheté même si son prix est concurrentiel par rapport aux approvisionnements en gaz américain sur le marché californien. Selon l'Office, ceci va à l'encontre des preuves produites pendant l'instance GH-5-88.

Le contrat international et les contrats connexes des producteurs d'A&S appuient l'autorisation de licence à long terme qui a fait suite à l'instance GH-5-88. Les témoignages présentés pendant cette instance et sur lesquels l'Office s'est appuyé, montraient que le contrat international conclu entre A&S et PGT offrait souplesse et concurrence, notamment une disposition d'achat équitable par PG&E auprès d'A&S, à condition que le prix dans la région desservie reste concurrentiel. L'Office est d'avis que les décisions de la CPUC et non les forces du marché influeront sur la façon dont le gaz sera acheminé et sur les quantités vendues en vertu de ces contrats négociés en bonne foi. De plus, étant donné que la responsabilité d'approuver les modalités de ces contrats relève de juridictions autres que celle de la CPUC, notamment celle de l'Office, les décisions de la CPUC ont pour effet d'élargir sa juridiction au delà des frontières de l'État de Californie.

Dans l'instance GH-5-88, A&S a proposé de compter de plus en plus et de façon prépondérante sur les contrats d'exploitation pour offrir au marché californien un approvisionnement en gaz qui soit sûr à long terme. Au moment de l'instance, les preuves selon lesquelles le gaz continuerait d'être vendu à la Californie du Nord par l'entremise de la chaîne de contrats entre A&S, PGT et PG&E ont persuadé les producteurs d'investir dans l'exploitation de nouvelles sources pour ce marché. Les récentes décisions de la CPUC ont pour effet de réduire la pénétration de ces approvisionnements en gaz sur un marché pour lequel ils ont été exploités d'après les modalités en vertu desquelles ces investissements ont été faits. L'Office conclut que les décisions de la CPUC pourraient nuire aux importants investissements des producteurs. À tout le moins, l'Office trouve que ces décisions sapent l'assise contractuelle de ces investissements et nuisent à leur viabilité économique future.

En conséquence, selon l'Office, le contexte qui étayait sa décision GH-5-88 s'est largement modifié et l'intérêt public au Canada, auquel l'octroi des licences GL-99 et GL-111 s'est avéré profiter, a subi un préjudice.

L'Office conclut qu'il ne peut laisser passer ou ignorer l'incidence des mesures réglementaires prises par d'autres juridictions, qui modifient intégralement la base sur

laquelle il se fondait pour délivrer une licence et qui imposent des changements au sein de sa juridiction.

3.3.2 Question c):

L'opportunité d'une restructuration commerciale des contrats à long terme sur lesquels sont fondés les licences d'exportation, compte tenu de ces actions et décisions et, si une telle restructuration doit se faire, le moment le plus propice pour l'exécuter.

3.3.2.1 Opinion de l'APC

L'APC a indiqué qu'aucune des parties n'avait contesté le besoin de restructuration commerciale; en revanche, elles ont discuté des éléments nécessaires à la restructuration et du moment probable.

L'Association a déclaré que la période transitoire de trois ans prévue dans l'entente d'accès, que la CPUC avait approuvée, était plus raisonnable que celle que la CPUC proposait. L'APC a noté que les renégociations mettaient en cause de nombreux contrats et producteurs, et elle a soutenu qu'il fallait plus de temps que n'en accordait la décision sur la courtage de la capacité. L'APC a indiqué que l'aide qu'elle demandait à l'Office était nécessaire pour parvenir à un équilibre réglementaire facilitant des négociations équitables. Selon elle, il ne faudrait impartir aucun délai aux négociations relatives à la restructuration car on porterait ainsi injustement préjudice aux producteurs canadiens.

Selon l'APC, tous les coûts de transition liés à la restructuration des ententes canadiennes d'approvisionnement devraient être traités dans le cadre des nouvelles négociations commerciales. À la lumière de la demande de la DRA dans l'étude du caractère raisonnable, PG&E aurait beaucoup de mal à négocier en bonne foi en l'absence de directives de la CPUC relativement au traitement des coûts de transition. Les mesures de la CPUC, notamment la procédure d'étude du caractère raisonnable et la décision sur le courtage de la capacité, ont pour effet d'influer sur les négociations commerciales. De plus, l'APC a indiqué que PG&E avait pris position devant la CPUC et indiqué que tout coût de transition et tout coût connexe à la restructuration des ententes canadiennes d'approvisionnement devraient être traités par la CPUC et pouvoir être répercutés.

3.3.2.2 Opinion des parties intéressées

Les parties intéressées se sont entendues pour dire que les ententes commerciales devaient être restructurées afin de refléter le nouveau marché californienne. Toutefois, elles n'étaient pas d'accord sur la période nécessaire à cette restructuration.

L'ASPIC, la Colombie-Britannique et la CCPA, qui étaient en faveur de mesures prises par l'Office dans le but de neutraliser les mesures réglementaires de la CPUC, ont également indiqué qu'il faudrait plus de temps que prévu dans la décision prise par

la CPUC sur le courtage de la capacité. Ces parties ont également indiqué qu'il faudrait aborder les coûts de transition au cours du processus de renégociation.

De plus, l'ASPIC, la Colombie-Britannique, la CCPA et Pan-Alberta ont déclaré qu'une mesure réglementaire compensatoire était requise afin de faciliter ce processus de renégociation. En particulier, l'ASPIC a indiqué que certains facteurs embrouillaient les négociations. Par exemple, A&S a conclu environ 600 contrats d'approvisionnement avec plus de 190 producteurs. La restructuration profiterait sur le plan commercial à tous ces producteurs car les ventes entre A&S et PG&E ne se font pas aux conditions normales du marché. La situation se complique encore car les droits de transport facilitant actuellement les ententes de vente relèvent de la compétence de trois organismes de réglementation : la FERC réglemente PGT, l'Office réglemente ANG et NOVA est soumise aux règlements de l'Alberta. De plus, toute modification aux autorisations d'importation et d'exportation d'A&S requerrait l'approbation de l'Office et du DOE des États-Unis. L'ASPIC a indiqué que, même si les parties intéressées faisaient preuve de bonne foi, le processus de restructuration serait long. Selon elle, la question la plus importante relativement à la restructuration visait la mise en place d'un environnement juste et équilibré qui lui soit propice.

Bien qu'elles n'aient pas mis en doute la compétence de la CPUC à restructurer le marché californien du gaz, l'ASPIC, la CCPA et la Colombie-Britannique ont prétendu que, avant de procéder à une restructuration de taille influant sur les ententes contractuelles en vigueur, la CPUC devrait prévoir et encourager des négociations commerciales honnêtes en vue de restructurer les ententes en vigueur afin qu'elles puissent être adaptées aux changements qu'elle demande.

Par ailleurs, A&S était d'avis que les négociations menées sous les auspices de l'Energy Consultative Mechanism étaient bien amorcées et espérait qu'une entente de principe serait conclue à l'été 1992. La société Poco Petroleums Ltd. (Poco) a appuyé le point de vue d'A&S et indiqué que l'*Entente de 1985 sur les marchés et les prix du gaz naturel* prévoyait une période de transition d'un an seulement.

PG&E a indiqué que la CPUC se pencherait sur les coûts associés à la restructuration des approvisionnements canadiens au cours d'une étude ultérieure portant sur le caractère raisonnable, tel qu'indiqué dans la décision sur le courtage de la capacité. Elle a affirmé que, sans délai, la restructuration tirerait en longueur; en conséquence, le plus tôt serait le mieux pour toutes les parties vu la situation claire qu'apporterait le parachèvement de la restructuration.

3.3.2.3 Opinion de l'Office

La décision prise par la CPUC sur le courtage de la capacité vise à raccourcir considérablement la période transitoire de trois ans prévue par les signataires de l'entente d'accès que la CPUC avait approuvé auparavant dans sa décision sur l'achat de gaz et le transport prise en septembre 1990. La décision sur le courtage de la capacité prise en décembre 1991 par la CPUC prévoyait que la période de transition prendrait fin dès octobre 1992. Selon l'Office, les preuves indiquent que la complexité des ententes contractuelles conclues entre un grand nombre de parties justifie l'octroi

d'un délai plus long pour assurer une transition ordonnée et permettre à toutes les parties de parvenir à des accords justes et équitables, conclus en toute bonne foi au moyen de négociations contractuelles privées.

De plus, l'Office est d'accord avec les parties qui ont soutenu que les mesures de la CPUC avaient tendance à porter préjudice aux intérêts canadiens au cours de la restructuration des ententes contractuelles en vigueur. Tel est le cas car la Commission n'a pas indiqué à PG&E si elle était en mesure de répercuter sur ses clients les coûts éventuels occasionnés par la restructuration des ententes d'approvisionnement avec les producteurs canadiens.

Pour ces raisons, l'Office n'est pas en mesure de tirer de conclusion quant à la probabilité ou au délai d'exécution de la restructuration commerciale des ententes contractuelles à long terme sous-jacentes aux licences d'exportation d'A&S.

L'Office indique également que, une fois la restructuration commerciale terminée, toute modification aux autorisations d'exportation, aux contrats de vente et aux ententes de transport qui relèvent de la compétence de l'Office devront faire l'objet d'une révision et d'une approbation par l'Office.

3.3.3 Question d)

Si l'Office est habilité (et dans l'affirmative, s'il est souhaitable de le faire) à assujettir toutes les autorisations d'exportation à court terme à une condition interdisant les exportations à Kingsgate (Colombie-Britannique) de volumes de gaz canadien destinés aux consommateurs de la Californie du Nord si ces volumes ne sont pas prévus dans le contrat passé entre A&S et PGT et dans l'affirmative, pendant combien de temps une telle condition d'interdiction devrait être en vigueur;

Au terme de la présentation des preuves de l'audience GH-R-1-91, l'Office a demandé à l'avocat, en traitant de la question d) dans son argumentation, de tenir compte de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, de son règlement et de toute autre loi, notamment de l'Accord de libre-échange, qui porte sur l'aspect de l'admissibilité.

3.3.3.1 Opinion de l'APC

L'APC a exprimé son point de vue sur la question d) dans ses exposés à l'Office relativement aux mesures provisoires, dans son témoignage écrit et, plus en détail, dans sa plaidoirie finale.

L'APC a soutenu que l'Office avait le pouvoir d'assujettir à des conditions toutes les ordonnances d'exportation à court terme, tel que demandé par l'Association, et qu'il devrait le faire jusqu'à ce que la restructuration des contrats à long terme en vigueur actuellement soit terminée et que tous les tribunaux réglementaires canadiens et américains aient, par voie de droit régulière, donné toutes les approbations nécessaires pour permettre aux contrats restructurés d'entrer en vigueur.

Selon l'APC, les pouvoirs conférés à l'Office en vertu des articles 19 et 21 de la Loi sur l'ONE permettent clairement d'appliquer la condition requise. Le paragraphe 21(1) de la Loi permet à l'Office de réviser, de modifier ou d'annuler toute décision ou ordonnance qu'il a rendue et, faisant référence aux *Motifs de décision relative à la demande présentée par Cyanamid Canada Pipeline Inc. conformément à l'article 12(1) de la Loi aux fins de révision de la compétence contenue dans les motifs de décision de l'Office national de l'énergie relative à une demande présentée conformément à l'article 49 et au paragraphe 59(3) de la Loi sur l'Office national de l'énergie par Cyanamid Canada Pipeline Inc., décembre 1986, GH-3-86*, (Révision GH-3-86), l'APC a indiqué que le pouvoir discrétionnaire de l'Office de réviser ou de modifier toute ordonnance n'était pas entravé.

Pour l'APC, l'article 19 de la Loi sur l'ONE permet à l'Office de rendre des ordonnances provisoires et d'assortir de conditions toute ordonnance. L'APC a cité le paragraphe 19(1) de la Loi sur l'ONE donnant à l'Office le pouvoir d'assujettir à une condition les ordonnances d'exportation à court terme tel que proposé par l'APC et d'appliquer cette condition jusqu'à ce qu'un événement spécial ait lieu, comme l'achèvement de la restructuration et l'approbation des nouveaux contrats par tous les tribunaux réglementaires.

Tout en reconnaissant que le gouverneur en conseil était habilité par l'alinéa 119.01f) de la Loi sur l'ONE à adopter des règlements respectant les conditions que l'Office peut intégrer dans des ordonnances, l'APC était d'avis que ces conditions n'étaient pas limitées par celles énoncées dans le paragraphe 8(3) du *Règlement sur l'Office national de l'énergie (Partie VI)* (Règlement de la Partie VI). L'APC a indiqué que le pouvoir d'émettre des règlements était facultatif, non exclusif et sujet au pouvoir général de l'Office de les assujettir à des conditions en vertu du paragraphe 19(l) de la Loi sur l'ONE.

En outre, l'APC a indiqué que toute violation de la condition requise, celle-ci ayant été imposée en vertu du texte de la Partie VI, Division III de la Loi sur l'ONE et du Règlement de la partie VI, enfreindrait la Loi sur l'ONE et le règlement connexe au sens du paragraphe 121(1) de la Loi et constituerait un délit pour lequel l'Office pourrait condamner le contrevenant à une amende.

L'APC était également d'avis que l'Accord de libre-échange ne faisait pas obstacle à l'application de conditions aux ordonnances à court terme.

L'APC s'est tout d'abord penchée sur l'article 119.2 de la Loi sur l'ONE, qui exige de l'Office qu'il mette en vigueur l'ALE en exerçant ses pouvoirs L'APC a également fait référence au paragraphe 119.5(1) de la Loi qui exige de l'Office qu'il ne refuse pas d'octroyer, de révoquer, de suspendre ou de modifier une licence ou une ordonnance d'exportation de biens énergétiques vers les États-Unis, si cela maintenait ou constituait une restriction aux exportations par suite de quoi l'un des sous-alinéas a), b) ou c) de l'article 904 de l'ALE s'appliquerait. L'APC a admis que l'Office devait mettre en vigueur l'ALE et devait également tenir compte de la proscription contenue

dans le paragraphe 119.5(1) de la Loi sur l'ONE, s'il devait imposer une restriction aux exportations de tout bien énergétique.

Toutefois, l'APC a en outre indiqué qu'une restriction aux fins de l'ALE était, tel que défini à l'article 901 de l'Accord, toute limite imposée par le biais de contingents, de licences, de permis, d'exigences de prix minimums ou de tout autre moyen. Relativement à l'article 902.1 de l'ALE, dans lequel le Canada et les États-Unis affirment leurs obligations et droits respectifs en vertu de l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* (GATT), et à l'article 902.2, où ces deux parties précisent savoir que les exigences de prix minimums à l'exportation sont également interdites en vertu du GATT, l'APC a indiqué que la condition à assortir aux ordonnances d'exportation à court terme ne constitue ni une exigence de prix minimum ni une restriction quantitative du volume total de gaz exporté du Canada.

L'APC a également indiqué que, même si la condition requise constituait une restriction, il ne s'agissait pas d'une condition interdite par le paragraphe 119.5(1) de la Loi sur l'ONE. Les alinéas a), b) ou c) de l'article 904 de l'ALE ne s'appliqueraient pas. Vu que le volume de gaz offert à l'exportation vers les États-Unis n'est pas réduit, la condition de proportionnalité énoncée à l'alinéa (904)a) serait respectée. Aucun prix minimum à l'exportation n'est établi suite à l'imposition de la condition requise, et la condition énoncée à l'alinéa 904b), selon laquelle une partie ne peut imposer, pour un bien énergétique, un prix à l'exportation qui soit supérieur au prix demandé pour le même bien consommé au pays, ne sera pas transgressée. Enfin, l'APC a affirmé que, pour les mêmes raisons que celles pour lesquelles l'assujettissement à la condition ne met pas en cause le test de proportionnalité, il n'y aura pas de perturbation dans les mécanismes ordinaires d'approvisionnement aux États-Unis ni de changement dans les proportions normales des biens énergétiques spécifiques fournis aux États-Unis. Dans ces circonstances, l'alinéa 904c) de l'ALE ne sera pas enfreint non plus.

L'APC était également d'avis que l'esprit du libre-échange faisait également appel au concept de minimisation de l'ingérence réglementaire dans les contrats et a affirmé que le fait d'assujettir les ordonnances d'exportation à court terme à des conditions rehausserait l'esprit de libre-échange, car il indiquerait clairement que l'Office appuie le concept de libre-échange qui devrait se refléter dans les contrats négociés librement, sans ingérence réglementaire.

En ce qui concerne le bien-fondé de la condition requise, l'APC a affirmé avec force le besoin d'assujettir à des conditions les ordonnances à court terme afin de neutraliser les mesures prises par la CPUC et de préserver l'intégrité de la décision GH-5-88 de l'Office en attendant la restructuration des contrats avec les producteurs d'A&S. Les opinions de l'APC sur les incidences des mesures et décisions réglementaires de la CPUC ont été énoncées à la section 3.3.1.1 du présent chapitre.

L'APC a indiqué que l'assujettissement des ordonnances d'exportation à court terme à une condition, tel que proposé, était la mesure la plus précise, la moins importune que l'Office puisse prendre pour prévenir le remplacement des exportations à long terme de gaz d'A&S. L'APC était d'avis que, pour être efficace, la condition devait empêcher

toute livraison, sur PGT, de tout gaz canadien destiné au marché de la Californie du Nord pour lequel A&S n'a pas conclu de contrat avec PGT, que ce gaz soit exporté à Kingsgate ou Huntingdon, en Colombie-Britannique. L'APC s'appuyait sur les témoignages présentés à l'audience selon lesquels le gaz peut être exporté du Canada à partir d'Huntingdon sur le réseau de la Northwest Pipeline Corporation et être livré au réseau de PGT à Stanfield, en Oregon, et ainsi être acheminé par le biais d'échanges vers le territoire de la concession de PG&E.

L'APC a conclu qu'il avait été prouvé à l'Office que les mesures et décisions de la CPUC nuisaient à la déréglementation et annulaient les contrats librement négociés sur lesquels repose la décision GH-5-88, que ces mesures porteront un grave préjudice au gaz qui peut être exporté en vertu des licences d'A&S et que l'assujettissement des ordonnances à court terme à une condition empêchant le remplacement des volumes d'A&S était non seulement souhaitable mais nécessaire.

En ce qui concerne la période pendant laquelle la condition devrait rester en vigueur, l'APC a demandé à l'Office d'assujettir tous les ordonnances d'exportation à court terme à une condition jusqu'à ce que la restructuration des contrats soit terminée et que tous les tribunaux réglementaires du Canada et des États-Unis aient, par voie de droit régulière, accordé toutes les approbations nécessaires pour permettre aux contrats restructurés d'entrer en vigueur. L'APC a indiqué que le fait d'impartir un délai quelconque aux négociations de restructuration ferait pencher la balance en faveur de l'une des deux parties aux négociations.

3.3.3.2 Opinion des parties intéressées

L'ASPIC, Conwest, Pan-Alberta, la Colombie-Britannique, et, dans une certaine mesure, la CCPA se sont rangées à l'avis de l'APC sur la question d), mais la CCPA préférerait que soit suspendu le service interruptible d'ANG; toutefois, elle accepterait, à titre d'alternative, l'assujettissement des ordonnances à court terme à une condition.

L'ASPIC abondait dans le sens de l'APC. Selon elle, l'assujettissement des ordonnances d'exportation à court terme à une condition soit laissé à la discrétion de l'Office, qui détient des pouvoirs à cet effet. L'ASPIC a fait référence à l'article 12 de la Loi sur l'ONE, qui confère à l'Office un vaste pouvoir d'émettre dans l'intérêt du public toute ordonnance que la loi l'autorise à rendre. L'ASPIC a également cité l'article 21 de la Loi, autorisant l'Office à modifier les autorisations d'exportation.

En ce qui concerne l'ALE, l'ASPIC a prétendu qu'en vertu des dispositions de l'Accord, et en particulier du chapitre 9, le Canada restait libre de déterminer s'il autorisait des exportations et, le cas échéant, quand les autoriser.

Dans certains cas, l'Office ne peut imposer de restriction aux biens énergétiques exportés vers les États-Unis, mais l'ASPIC prétend que la condition que l'on propose d'appliquer aux ordonnances d'exportation à court terme ne réduira pas le montant de gaz exporté vers la Californie.

Bien que Conwest n'ait pas présenté de mémoire, ses témoins ont appuyé intégralement la demande de l'APC et ont demandé avec insistance à l'Office d'assortir les ordonnances d'exportation à court terme d'une condition, tel que demandé par l'APC.

Pan-Alberta était d'accord avec la demande de l'APC et a adopté les arguments juridiques mis de l'avant par l'Association relativement à la compétence de l'Office de rendre l'ordonnance demandée. Pan-Alberta a convenu que l'Office devait confirmer les principes de déréglementation et les concepts d'inviolabilité des contrats et d'ingérence réglementaire minimale.

Dans son mémoire, la Colombie-Britannique a traité en détail de la compétence de l'Office, en vertu de l'Accord de libre-échange, d'accorder l'aide demandée par l'APC. En ce qui concerne le pouvoir conféré en vertu de la Loi sur l'ONE, la Colombie-Britannique a adopté le point de vue mis de l'avant par l'APC, déconseillant toutefois à l'Office de prendre des mesures qui nuiraient à l'exportation de gaz, qu'il s'agisse d'un service interruptible ou garanti, vers les marchés autres que celui de la Californie du Nord. C'est pourquoi la province préfère à la modification des tarifs d'ANG l'assujettissement des ordonnances à court terme à une condition.

En ce qui a trait au libre-échange, la Colombie-Britannique a mentionné qu'en accordant l'aide demandée par l'APC, l'Office exercerait le pouvoir réglementaire légitime dont il est investi en vertu de la Loi sur l'ONE et ne restreindrait pas nécessairement les exportations ou importations au sens du GATT ou de l'Accord de libre-échange. Selon la Province, la condition requise ne constituerait pas non plus une restriction imposée par le biais d'une exigence de prix minimum à l'exportation.

Selon la Colombie-Britannique, c'est à dessein que l'Accord de libre-échange n'a pas modifié les systèmes de réglementation énergétique du Canada et des États-Unis. Le chapitre 9 de l'Accord reconnaît le rôle de l'ONE au Canada et de la FERC et de l'Economic Regulatory Administration (maintenant Department of Energy, Office of Fossil Energy) aux États-Unis. L'ALE n'a pas modifié le rôle de l'Office, sa définition de l'intérêt public et son administration de la méthode de calcul des excédents énoncés dans la Loi de l'ONE; toutefois, l'Office est tenu d'agir conformément aux articles 902, 903 et 904 de l'ALE. Les seules modifications apportées à la Loi sur l'ONE suite à l'adoption de l'ALE étaient la suppression du test de prix de la solution la moins coûteuse que l'Office appliquait aux exportations et l'introduction, dans la Loi sur l'ONE, de l'obligation, pour l'Office, de tenir compte des articles 902, 903 et 904 de l'ALE. En conséquence, la Colombie-Britannique a conclu que l'Office exercerait son mandat réglementaire légitime si, en établissant la conformité à l'intérêt public, il tenait compte des prix à l'exportation, des investissements faits par les producteurs et d'autres facteurs liés à l'approbation des licences originales à long terme délivrées à A&S, et que la condition demandée par l'APC devrait être accordée.

La Colombie-Britannique n'a pas jugé la condition proposée comme une restriction aux termes de l'ALE. Elle était d'avis que l'ALE était surtout une création du GATT et a attiré l'attention sur l'article 902 de l'ALE, en vertu duquel le Canada et les

États-Unis affirment leurs obligations et droits respectifs en vertu du GATT, relativement aux interdictions et aux restrictions imposées aux échanges bilatéraux de biens énergétiques. Dans l'opinion de la Colombie-Britannique, les dispositions du GATT, en particulier l'article XI, qui est celui qui a réellement trait aux questions abordées devant l'Office, portent sur des restrictions quantitatives. Mentionnant deux décisions de jurys internationaux traitant de règlements canadiens sur le saumon et le hareng, l'une prise en vertu du GATT et l'autre en vertu de l'ALE, la Colombie-Britannique soutient qu'une restriction à l'exportation qui ne serait pas permise en vertu de l'ALE favoriserait la consommation nationale de gaz naturel par rapport aux quantités exportées grèverait matériellement les exportations comparativement aux ventes nationales en vue de faire la distinction entre les utilisateurs ultimes et tenterait de limiter le volume de gaz canadien offert sur les marchés d'exportation. De l'avis de la Colombie-Britannique, la condition proposée par l'APC ne constitue pas une restriction; au contraire, elle tente uniquement de préserver les contrats négociés librement en vertu desquels les exportations vers les États-Unis sont tout à fait permises, jusqu'à concurrence des volumes déjà prévus dans les licences.

Citant deux autres causes entendues par des jurys du GATT relativement aux prix minimums à l'importation ou à l'exportation, la Colombie-Britannique a suggéré que, en octroyant l'aide requise par l'APC, l'Office ne prendrait pas de mesure générale destinée à maintenir un prix intérieur ni à favoriser un prix à l'exportation différent de celui négocié librement entre les parties contractantes.

Enfin, la Colombie-Britannique a attiré l'attention sur l'article 905 de l'ALE, qui prévoit un l'un ou l'autre des pays considère que certaines mesures énergétiques réglementaires sont discriminatoires envers des biens énergétiques ou des personnes, d'une façon incompatible avec les principes énoncés dans l'ALE. Elle attire également l'attention sur les dispositions du chapitre 18 de l ALE, qui établissent des mécanismes de règlement des litiges permettant d'interpréter ou d'appliquer tout élément de l'ALE.

La Province a affirmé que, à la lumière de ces mécanismes de consultation et de résolution des conflits auxquels peuvent recourir les États-Unis si ce pays jugeait que des mesures prises par l'Office sont incompatibles avec l'ALE, ce dernier ne devrait pas hésiter à interpréter avec libéralité ses pouvoirs réglementaires restants et ne devrait pas être dissuadé d'imposer la condition proposée par l'APC.

La Colombie-Britannique trouvait souhaitable que l'Office assujettisse à une condition les ordonnances d'exportation à court terme de la façon requise par l'APC. Elle a indiqué que l'Office devrait prendre les mesures qui s'imposent pour restaurer le statu quo pendant la période de restructuration commerciale.

L'autre participant provincial, la CCPA, a indiqué que, pour assurer une reconnaissance adéquate des ententes fermes à long terme qui sous-tendent le réseau d'ANG tout en laissant du temps pour restructurer les ententes commerciales, elle privilégiait la modification du tarif d'ANG, qui suspendrait l'application des conditions du service interruptible. Une telle suspension reconnaîtrait l'existence des ententes fermes à long terme d'A&S et empêcherait les expéditeurs de PGT d'exercer un

pouvoir de monopsone. La CCPA jugeait que la capacité d'A&S de procéder à des cessions temporaires en vertu des modalités générales du tarif de l'ANG suffisait pour permettre une certaine flexibilité dans les activités pipelinières et pour encourager une utilisation maximale. Le point de vue de la CCPA relativement à l'accès à la capacité pipelinière sur ANG est étudié plus en détail à la sous-section 3.3.4.2 du présent chapitre.

Autrement, la CCPA était en faveur de l'assujettissement des ordonnances à court terme à une condition tel que demandé par l'APC et l'ASPIC en vue de parvenir à minimiser le remplacement du gaz d'A&S et de permettre aux parties de restructurer les ententes commerciales.

La CCPA a fait référence aux articles 19 et 20 de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* pour affirmer que l'Office avait le pouvoir d'assortir d'une condition les ordonnances d'exportation. L'article 19 permet à l'Office d'imposer des conditions aux ordonnances et le paragraphe 21(l) lui permet de réviser, de modifier ou d'annuler toute ordonnance rendue précédemment. La CCPA était d'avis que l'alinéa 119.01(1)f) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie*, qui prévoit l'adoption de règlements indiquant les modalités pouvant être inclues dans les ordonnances d'exportation, n'était pas de nature obligatoire et ne proscrivait pas les types de condition auxquelles l'Office pouvait assujettir ces ordonnances d'exportation. Selon la CCPA, l'Office peut imposer sans restriction des conditions à celles définies dans le paragraphe 8(3) du Règlement de la Partie VI.

En ce qui concerne l'application de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* dans le contexte du libre-échange, la CCPA a reconnu que l'Office devait se conformer à la partie VI, division III de la Loi, et mettre en vigueur l'Accord de libre-échange. La CCPA a insisté sur le fait que l'application de conditions aux ordonnances d'exportation à court terme ne devrait pas changer le volume total de gaz exporté en Californie du Nord et que les volumes actuellement visés par les licences resteraient suffisants pour utiliser pleinement le gazoduc d'exportation, et elle a affirmé à cet égard qu'on pouvait certainement soutenir qu'aucune restriction aux termes de l'ALE ne serait imposée. Même en supposant que l'assujettissement des ordonnances d'exportation à court terme à une condition imposerait une restriction aux exportations, les sous-alinéas a), b) ou c) de l'article 904 de l'ALE ne seraient pas violés et l'Office ne contreviendrait donc pas au paragraphe 119.5(1) de la Loi sur l'ONE. Il n'y aurait aucune modification de la proportion des expéditions totales d'un bien énergétique exporté par rapport à l'approvisionnement de ce bien exporté par le Canada tel qu'enregistré dans la période de 36 mois la plus récente, étant donné qu'on ne s'attend pas à une réduction du volume total de gaz à exporter. Étant donné que les prix prévus dans les ententes à long terme ont été fixés dans le cadre de négociations contractuelles et n'ont pas été établis ou fixés autrement par l'Office, on ne pourrait pas affirmer qu'on a demandé, pour un bien d'exportation, un prix plus élevé que celui demandé pour ce même produit sur le marché national. Enfin, les circuits normaux d'approvisionnement ou les proportions normales entre des biens énergétiques particuliers ne devraient pas être perturbés par l'assujettissement des ordonnances d'exportation à court terme à une condition car l' achat de gaz naturel, conformément

aux ententes à long terme, serait effectué par le circuit traditionnel d'approvisionnement, à des niveaux qui ne modifieraient pas la proportion entre les biens énergétiques particuliers. Les conditions des sous-alinéas a), b) et c) de l'article 904 seraient satisfaites et une restriction pourrait être imposée aux exportations en vertu de l'Accord de libre-échange.

Aucune des parties opposées à l'assujettissement à la condition demandée par l'APC - A&S, ANG, American Natural Gas Corporation (American Naturel), Brymore, PG&E et, dans une certaine mesure, Poco et IGI Resources Inc. (IGI) - n'a prétendu que l'Office n'avait pas le pouvoir, en vertu de la Loi, de soumettre les ordonnances d'exportation à court terme aux restrictions requises par l'APC. En fait, ni American Natural ni Brymore n'a abordé directement dans son argumentation la question de savoir si, dans les limites de son pouvoir actuel, l'Office pouvait imposer la condition demandée, et Poco a supposé, aux fins de son mémoire, que l'Office avait le pouvoir d'imposer la condition proposée. IGI et Poco préféreraient que l'Office ne prenne pas d'autres mesures relativement aux ordonnances d'exportation à court terme.

En ce qui a trait aux incidences du libre-échange, A&S, ANG et PG&E ont fait des exposés, affirmant que le fait d'assujettir les ordonnances d'exportation à court terme à une condition tel que demandé par l'APC violerait l'Accord de libre-échange et serait contraire aux dispositions de la Loi sur l'ONE, qui prévoit l'application de l'ALE. Brymore était en faveur de la position et des arguments présentés par A&S et ANG sur cette question, et PGT a appuyé les motifs invoqués par PG&E.

A&S, ANG et PG&E étaient d'avis que la condition dont seraient assorties les exportations de gaz à court terme était contraire aux objectifs de l'ALE et à l'intention du GATT. Toutes trois ont prétendu que la condition restreindrait les exportations aux termes de l'ALE et que le paragraphe 119.5(1) de la Loi sur l'ONE empêchait l'Office de maintenir ou d'imposer une telle restriction aux exportations dans les cas où les sous-alinéas a), b) ou c) de l'article 904 de l'ALE s'appliqueraient. A&S a affirmé que le principe de proportionnalité du sous-alinéa 904a) de l'ALE serait enfreint par l'assujettissement à la condition. A&S était également d'avis que la limite ou l'interdiction totale des exportations à court terme pourrait bien désorganiser les circuits ordinaires d'approvisionnement, en contravention du sous-alinéa 904c) de l'ALE.

ANG a soutenu que l'article 119.5 de la Loi sur l'ONE empêchait l'Office d'imposer toute restriction - sans plus de précision - et non pas seulement des restrictions quantitatives tel que le prétendaient les partisans de la condition proposée. ANG n'était pas d'accord avec le fait que puisque le volume total de gaz exporté vers les États-Unis pourrait ne pas diminuer suite à l'assujettissement à la condition proposée, une telle condition ne constituerait pas une restriction ni une interdiction imposée aux exportations au sens de l'article 119.5 de la Loi sur l'ONE. La condition demandée sur les ordonnances à court terme empêcherait les parties d'exporter vers les États-Unis, comme le ferait, selon ANG, toute restriction ou interdiction d'utiliser les gazoducs aux fins d'exportation. Ces deux mesures relatives à l'exportation de gaz enfreindraient l'article 119.5 de la Loi sur l'ONE. ANG a également affirmé qu'en empêchant le

remplacement des livraisons à long terme d'A&S par des ventes de gaz moins cher à court terme ou ponctuelles, l'Office établirait un prix minimal à l'exportation en contravention des articles 407 et 902 de l'ALE. De plus, ANG a indiqué que, suite aux modifications apportées en 1990 à l'article 118 de la Loi sur l'ONE en raison de l'entrée en vigueur de l'ALE, le prix du bien énergétique exporté ne constitue plus un élément pertinent que l'Office, dans l'exercice de ses pouvoirs discrétionnaires, devrait prendre en compte. La vaste compétence conférée à l'Office par les articles 12 et 19 de la Loi sur l'ONE doit être analysée à la lumière des considérations particulières dont l'Office peut devoir tenir compte sérieusement en vertu de l'article 118, et ANG a affirmé que la condition d'exportation qui établit un prix minimum ne peu t'être imposée en vertu de l'article 19 de la Loi.

PG&E était également d'avis que la condition proposée établirait un prix minimum à l'exportation en contravention de l'ALE. PG&E a affirmé que la condition, comme toute pratique d'octroi de licence d'exportation, constitue une restriction au sens du GATT et que les trois conditions de l'article 904 de l'ALE ne seraient pas satisfaites. PG&E a indiqué que des représailles contre les mesures de la CPUC ne justifiaient pas l'application d'une restriction illégale aux exportations. Selon PG&E, la condition proposée est interventionniste, prématurée et contraire à la déréglementation. Elle est également discriminatoire car elle ne permettrait en fait que les exportations d'un seul consortium d'acheteurs, A&S, en vertu d'un seul type de contrat d'approvisionnement, et empêcherait d'autres d'exporter.

Tous les opposants ont, à l'unanimité, mis en doute l'efficacité de l'assujettissement, par l'Office, de toutes les ordonnances d'exportation à court terme à la condition proposée. Ces parties se sont demandé si des restrictions imposées aux exportations interruptibles à court terme restaureraient et maintiendraient nécessairement le haut niveau d'exportations d'A&S vers la Californie du Nord. Au contraire, les parties opposées à la condition craignaient que les marchés de la région du nord-ouest en-bordure du Pacifique, les marchés en croissance de la Californie du Nord, la partie du marché de l'UEG ne pouvant être alimentée par le gaz du réseau de PG&E ainsi que d'autres clients non captifs qui peuvent faire des achats directs, ne se tournent vers le marché américain libre du gaz s'ils ne peuvent être approvisionnés par les exportations canadiennes interruptibles à court terme, et les recettes d'exportation seraient alors perdues. De plus, si des mesures réglementaires faisaient obstacle aux exportations autorisées, le marché américain en général commencerait à douter de la fiabilité des approvisionnements canadiens.

ANG et Brymore ont également indiqué que l'Office n'avait entendu aucune preuve convaincante du remplacement des ventes d'A&S par des exportations interruptibles à court terme. Toute réduction dans les livraisons effectuées récemment par A&S en Californie du Nord peut être due à des facteurs autres que le remplacement par d'autres ventes canadiennes, notamment les conditions climatiques, la restructuration du marché ou des ventes ponctuelles de gaz concurrentiel d'origine américaine.

ANG a ajouté qu'une restriction des exportations interruptibles donnerait lieu à des frais de transport unitaire plus élevés pour les expéditeurs restants du réseau pipelinier d'exportations. Cette position était également celle de Brymore.

ANG et Poco étaient d'avis que les négociations menées entre l'Alberta, la Colombie-Britannique et la CPUC en vertu du mécanisme de consultation en matière d'énergie en vue de résoudre le conflit qui oppose le Canada et la Californie, et les nouvelles négociations commerciales mettant en jeu A&S et son acheteur PG&E, ainsi qu'A&S et ses producteurs canadiens, devraient être autorisées à donner leurs résultats sans qu'il y ait ingérence réglementaire de la part de l'Office. PG&E partageait la même opinion concernant les négociations commerciales visant à restructurer les ventes de gaz à la Californie; l'ingérence réglementaire les entraverait.

Toutes les parties qui se sont opposées à la demande de l'APC ont convenu que si, selon l'Office, une certaine restriction aux exportations interruptibles à court terme était justifiée, toute condition résultante devrait se limiter au remplacement des volumes de PG&E livrés à la Californie du Nord. Les ventes dans la région nord-ouest en bordure du Pacifique et les ventes marginales en Californie du Nord ne seraient pas touchées. Le maintien de l'accès au marché de la région nord-ouest en bordure du Pacifique préoccupait beaucoup IGI, qui craignait que la suspension du service interruptible sur ANG, tel que demandé par la CCPA, n'affecte de façon défavorable les ventes sur ce marché. IGI comptait sur le soutien de la Colombie-Britannique, d'ANG et de l'APC pour dénoncer les restrictions pouvant être imposées aux ventes à court terme à la région nord ouest en bordure du Pacifique. Elle a attiré l'attention sur les articles 62 et 67 de la Loi sur l'ONE, donnant à l'Office le pouvoir de limiter toute restriction imposée au service interruptible sur ANG aux services destinés à la Californie du Nord.

Bien que les parties opposées à la demande de l'APC ne voulaient aucune restriction sur les exportations interruptibles à court terme vers la Californie du Nord, la plupart se sont dites désireuses d'accepter le maintien, jusqu'à la fin de la restructuration commerciale, de l'ordonnance provisoire MOI-I-92 de l'Office plutôt que d'imposer la condition proposée par l'APC. Elles ont affirmé que la restriction de la MOI-I-92 était plus ciblée et plus souple que la condition requise, et permettait les exportations vers les marchés autres que ceux de la Californie du Nord ainsi que les ventes ne remplaçant pas le gaz d'A&S.

Brymore et PG&E craignaient également que toute mesure prise par l'Office en réponse à la demande de l'APC n'établisse un précédent en vertu duquel toute partie non directement concernée par un contrat de vente à l'exportation pourrait chercher à obtenir la révision d'une autorisation d'exportation pour des motifs non liés au règlement d'exportation pertinent.

Enfin, A&S et PGT doutaient que l'assujettissement à la condition proposée ne parvienne à résoudre les problèmes à long terme ou à court terme auxquels sont confrontés les producteurs canadiens. Ces problèmes seraient résolus par une nouvelle négociation des contrats et par la restructuration des ententes d'exportation.

3.3.3.3 Opinion de l'Office

L'Office est d'avis qu'en vertu de l'article 19 de la Loi sur l'ONE, il détient les pouvoirs nécessaires pour assujettir les ordonnances d'exportation à court terme, délivrées en vertu du règlement de la Partie VI, à la condition proposée par l'APC interdisant les exportations de tout gaz canadien destiné au marché de la Californie du Nord pour lequel A&S n'a pas conclu de contrat de vente avec PGT. L'Office est également d'avis qu'il peut, conformément à l'article 21 de sa loi, modifier les ordonnances d'exportation à court terme en vigueur, les assortissant de la condition demandée.

Bien que l'Office reconnaisse que le gouverneur en conseil peut, en vertu de l'alinéa 119.01(1)f) de la Loi sur l'ONE, adopter des règlements relatifs aux modalités pouvant être incluses dans les ordonnances d'exportation de gaz, il est d'avis que ses pouvoirs statutaires, en vertu du paragraphe 19(1) de sa loi, de rendre des ordonnances conditionnelles, constituent un pouvoir suffisant pour imposer la condition requise par l'APC aux ordonnances d'exportation à court terme. L'article 19 est une disposition législative générale applicable relativement aux certificats, licences ou ordonnances émises par l'Office et non limitée par toute autre disposition de la Loi ou du Règlement. En ce qui concerne l'article 21 de la Loi sur l'ONE, l'Office convient qu'il dispose d'un pouvoir discrétionnaire sans entrave de réviser et de modifier chacune de ses décisions ou ordonnances et qu'il s'appuie sur la décision de la Cour fédérale dans la révision GH-3-86 à cet égard.

En ce qui concerne l'Accord de libre-échange et les dispositions de la Loi sur l'ONE relativement à cet accord, l'Office a été convaincu par les arguments de l'APC, de l'ASPIC et de la Colombie-Britannique, selon lesquels le fait d'imposer la condition proposée n'enfreindrait aucune des obligations de l'Office.

Pour l'Office, une condition imposée aux ordonnances d'exportation qui empêche le remplacement des ventes de gaz déjà autorisées aux fins d'exportation et pouvant être acheminées, sans obstacle, par gazoduc aux Etats-Unis, à des prix négociés librement, ne constitue pas une restriction au sens de l'ALE. Le volume total de gaz expédié par le Canada aux États-Unis ne sera pas limité; les prix ne sont pas fixés par l'Office mais par les parties au moyen de négociations; et les acheteurs canadiens ne seront pas privilégiés par la mise en place d'une condition. En conséquence, l'Office trouve que les conditions énoncées aux sous-alinéas a), b) et c) de l'article 904 de l'ALE sont satisfaites. En particulier, en empêchant le remplacement des volumes garantis à long terme par des ventes interruptibles à court terme, l'Office ne réduit pas la proportion des expéditions totales de gaz exporté aux États-Unis par rapport à l'approvisionnement total du Canada en gaz. La condition demandée n'impose pas un prix à l'exportation supérieur à celui pratiqué au pays. Enfin, en limitant le remplacement des exportations garanties à long terme par des exportations interruptibles à court terme, les circuits normaux d'approvisionnement vers les États-Unis ne seraient pas perturbés.

L'Office convient avec ces parties demandant l'assujettissement à une condition qu'en exerçant son pouvoir et en imposant une telle condition, il n'agira pas à l'encontre des dispositions de l'ALE. En conséquence, l'Office trouve qu'il est périssable, dans les limites de son pouvoir actuel, d'assujettir à une condition les ordonnances d'exportation à court terme tel que proposé par l'APC, et tel qu'appuyé par l'ASPIC, la CCPA et la Colombie-Britannique.

Selon l'Office, il est souhaitable d'assujettir à une condition les ordonnances d'exportation à court terme, tel que proposé par l'APC, pour les raisons énoncées dans les opinions de l'Office relativement aux questions a), b) et c). C'est-à-dire que les mesures réglementaires de la CPUC ont : modifié en grande partie l'assise probatoire de la décision GH-5-88 de l'Office; nuit à l'intérêt public au Canada; créé un préjugé à l'encontre des intérêts canadiens au cours de la restructuration commerciale; et influé négativement sur le temps requis par les parties pour parvenir à des règlements justes et équitables.

L'ordonnance restera en vigueur pendant une période suffisante pour permettre la négociation, par toutes les parties touchées, d'ententes contractuelles justes et équitables, et jusqu'à ce que ces nouvelles ententes aient obtenu les approbations réglementaires nécessaires.

3.3.4 Questions e) et f)

Si l'accès à la capacité du gazoduc de l'Alberta Natural Gas Company Ltd (ANG) est ou devrait être assujetti aux contrats à long terme de fopurniture de gaz canadien aux marchés de la Californie du Nord compte tenu des conséquences possibles des récentes actions et décisions de réglementation prises par les États-Unis d'Amérique; et

s'il y a lieu de modifier le tarif de l'ANG compte tenu des points soulevés au paragraphe e) ci-dessus ou de tout autre conséquence sur le transport et la vente de gaz canadien qu'autont les actions et décisions prises par les États-Unis d'Amérique et, dans l'affirmative, pendant combien de temps ces modifications tarifaires devraient être en vigueur.

3.3.4.1 Opinion de l'APC

L'APC a indiqué que l'Office devait tenir compte des ententes contractuelles à long terme actuellement en vigueur concernant l'accès à la capacité pipelinière sur ANG, en raison de l'ingérence réglementaire de la CPUC dans les contrats. Toutefois, selon l'APC, modifier le tarif d'ANG en vue de traiter les conséquences éventuelles des mesures réglementaires prises en Californie serait moins désirable qu'assujettir à une condition les ordonnances d'exportation à court terme, car une modification du tarif pourrait influer sur les ventes dans des marchés autres que ceux de la Californie du Nord.

L'Association était en faveur de toute mesure qui empêcherait le remplacement des ventes d'A&S à PG&E et ne se serait donc pas opposée à une modification du tarif

d'ANG qui aurait cet effet. L'APC a prétendu que, pour être efficace, toute modification au tarif devrait empêcher les ententes d'achat-vente qui donneraient lieu à de tels remplacements. Enfin, l'APC a indiqué que toute mesure que l'Office pourrait adopter relativement au tarif d'ANG sera appliquée jusqu'à ce que la restructuration soit terminée.

3.3.4.2 Opinion des parties intéressées

L'ASPIC et la CCPA ont soutenu que l'accès à la capacité pipelinière sur ANG devrait tenir compte des ententes à long terme actuellement en vigueur en raison des droits de transport garantis acquis par A&S en vue de faciliter la vente de son gaz à PG&E via le réseau de PGT. L'ASPIC a indiqué que les producteurs qui consacrent des réserves à A&S en vertu de ses licences d'exportation devraient profiter des droits de transport qu'A&S a acquis en leur nom.

La Colombie-Britannique a affirmé que si l'Office devait apporter des modifications au tarif d'ANG, il devrait tenir compte des ententes contractuelles à long terme, et toute modification au tarif devrait empêcher la conclusion d'ententes d'achat-vente jusqu'à ce que la restructuration commerciale soit terminée.

Selon la CCPA, l'Office devrait modifier le tarif d'ANG en vue de suspendre les conditions du service interruptible et d'assurer que les ententes fermes à long terme d'A&S actuellement en vigueur soient reconnues jusqu'à l'achèvement de la restructuration. Aux yeux de la CCPA, cette mesure est nécessaire car le tarif actuel d'ANG permet à la Californie de prendre des mesures visant à déterminer le gaz qui peut être acheminé par le réseau. Pour obtenir un service de transport sur le réseau d'ANG, un expéditeur potentiel doit prouver qu'il possède une capacité en aval sur PGT. De plus, la CCPA a indiqué qu'ANG avait convenu qu'elle disposerait d'une capacité accrue pour des services interruptibles, étant donné que la capacité d'A&S ne serait pas entièrement utilisée, et que cette capacité interruptible supplémentaire pourrait donner lieu au remplacement des ventes d'A&S.

L'ASPIC a appuyé la proposition de la CCPA comme la deuxième solution qui convenait le mieux.

ANG, Brymore, IGI et Poco ont indiqué que l'Office devrait maintenir les mesures provisoires uniquement s'il était convaincu de la nécessité de certaines mesures.

Brymore et PG&E ont affirmé que l'accès à la capacité pipelinière tenait déjà compte des ententes contractuelles à long terme visant la vente de gaz canadien aux marchés californiens grâce au service garanti d'A&S sur ANG et qu'aucune modification au tarif d'ANG n'était requise. Toutefois, PG&E a ajouté que l'accès à la capacité pipelinière devrait se fonder sur des tarifs fixés et ne pas dépendre d'un certain rendement prévu dans les contrats de vente.

Aucune des parties intéressées, sauf la CCPA, ne s'est prononcée en faveur de restrictions qui empêcheraient l'exportation de gaz naturel sur des marchés additionnels de la Californie du Nord ou de la région nord-ouest en bordure du Pacifique.

3.3.4.3 Opinion de l'Office

Selon l'Office, les mesures prises par la CPUC empiètent sur sa juridiction exclusive relativement au règlement d'accès au transport sur ANG. D'après l'un des critères de l'instance GH-5-88, les ententes de transport seraient conclues en vue de transporter le gaz d'A&S vers le marché de la Californie du Nord. Ceci s'appliquait aussi au contrat ferme de transport d'A&S visant la prestation de service sur le réseau pipelinier d'ANG.

L'Office est d'avis que les mesures de la CPUC réduiront sensiblement et progressivement les achats de gaz de PG&E auprès de PGT et, partant, de PGT auprès d'A&S et de ses producteurs canadiens. En conséquence, l'utilisation de la capacité garantie sur ANG serait sensiblement réduite. On créerait donc une capacité excédentaire aux fins de transport interruptible sur le réseau d'ANG en raison de la demande réduite de service de transport garanti par A&S. L'Office pense que ces effets seraient provoqués non pas par des facteurs du marché mais à la suite directe d'une intervention unilatérale et d'une portée excessive de la CPUC en vue de convertir les ententes commerciales bilatérales à long terme en vigueur actuellement en vue d'alimenter en gaz la Californie du Nord.

Les mesures prises par la CPUC constituent un changement de taille dans le contexte commercial du réseau pipelinier d'ANG. Selon l'Office, le remaniement des ententes contractuelles connexes exige plus de temps que celui alloué actuellement par les ordonnances de la CPUC. En conséquence, l'Office pense que des modifications au tarif d'ANG sont requises pour prévenir la création artificielle d'une capacité interruptible sur ANG et que ces modifications doivent être maintenues jusqu'à la conclusion d'ententes satisfaisantes pour toutes les parties concernées.

3.3.5 Test d'augmentation marginale

Le dernier jour de l'audience, l'Office a porté à l'attention des parties l'article 17, alinéa i) de l'Entente de 1985 sur les marchés et les prix du gaz naturel et leur a demandé de formuler des commentaires. Cette entente prévoit l'élimination du test d'augmentation marginale. Introduit en 1984 quand le Gouvernement du Canada a adopté sa politique d'exportation du gaz naturel, il visait à permettre la négociation de prix au mois de novembre de cette même année. L'Office a demandé si, aux yeux des parties, l'assujettissement des ordonnances d'exportation de gaz à court terme à une condition, tel que proposé par l'APC, constituait en fait un nouvel assujettissement au test d'augmentation marginale.

Ce test, dont il est fait référence dans l'Entente de 1985, a été enchâssé dans un document de l'ONE daté du 2 octobre 1984, intitulé *Regulatory Procedures and Information Requirements for Applicants Filing for Short-Term Natural Gas Export Orders*. Une exigence du même genre, au point 7, est énoncée en partie comme suit :

> Les exportateurs doivent prouver que les ventes sont réellement marginales et qu'elles ne remplaceront pas d'autres ventes de gaz canadien, directement ou indirectement.

> Les candidats devront fournir à l'Office la preuve que les exportations proposées sont de nouvelles ventes canadiennes et que le segment proposé du marché des États-Unis n'est pas actuellement alimenté en gaz canadien.

L'Entente de 1985 prévoit, à l'alinéa 17i), que :

> A compter du 1er novembre 1985, le Gouvernement du Canada prendra les mesures appropriées pour modifier sa politique actuelle sur les ventes d'exportation à court terme de gaz canadien. En d'autres termes, le test d'augmentation marginale sera éliminé.

3.3.5.1 Opinion des parties intéressés

L'Office a reçu des commentaires écrits de l'APC, d'ANG, de Poco, de la CCPA et de la Colombie-Britannique, ainsi que des commentaires de réponse de l'APC.

Les parties qui ont formulé des commentaires en faveur de l'assujettissement des ordonnances d'exportation à court terme à une condition, c'est-à-dire l'APC, la CCPA et la Colombie-Britannique, étaient d'avis que la condition proposée par l'APC ne ferait pas revivre le test d'augmentation marginale, auquel l'Entente de 1985 a mis fin. Toutefois, la CCPA et la Colombie-Britannique ont reconnu que la condition était similaire au test. L'APC n'a pas fait la même remarque et a indiqué que l'application de la condition demandée ne réinstaurerait pas réellement le test d'augmentation marginale.

Les trois parties en faveur de la condition ont fait référence à la clause 21 de l'Entente de 1985, qui stipule que:

> Le Gouvernement du Canada assume de vastes responsabilités visant à assurer que le commerce entre les provinces et entre le Canada et ses partenaires commerciaux étrangers est effectué de façon à profiter à tous les Canadiens. Rien dans cette entente ne limite le pouvoir du Canada ou sa capacité d'assumer ses responsabilités relativement au commerce interprovincial et international.

Aux yeux des partisans de la condition imposée aux ordonnances d'exportation à court terme, la clause 21 devrait annuler la clause 17 pour des raisons d'intérêt public. Pour la CCPA, l'intérêt public canadien exige une transition juste et ordonnée vers un contexte axé sur les conditions du marché et un appui sur les décisions commerciales. La Colombie-Britannique a affirmé que le Gouvernement du Canada devait s'assurer que le commerce international profitait à tous les Canadiens. La Colombie-Britannique jugeait qu'il était dans l'intérêt public que les contrats en vigueur ne soient pas annulés et que les importantes dépenses engagées par les producteurs canadiens soient récupérées. L'APC a indiqué que les responsabilités du Canada en matière de commerce international, tel que prévu dans la clause 21 de l'Entente de 1985, prévoyaient le maintien de la politique énergétique canadienne, tel que reflété dans la procédure axée sur le marché, et la protection de l'inviolabilité des contrats.

Toutes les parties ont insisté sur le fait que les mesures demandées par l'APC seraient temporaires jusqu'à ce que la restructuration des ententes commerciales ait eu lieu, et ont utilisé ce fait comme un argument de plus justifiant l'annulation de la clause 17 de l'Entente de 1985. Toutes trois ont également rappelé à l'Office sa position concernant l'Entente de 1985 dans ses *Motifs de décision,*

Société manitobaine du pétrole et du gaz, demande du 25 mai 1987, telle que modifiée, en vue d'obtenir des ordonnances obligeant TransCanada Pipelines Limited à recevoir, à transporter et à délivrer du gaz naturel et fixant des droits, MH-1-87, septembre 1987 (MH-1-87). L'Office avait soutenu que l'Entente était un document politique, dont l'intention n'était pas facile à cerner et que, pour cette raison, il fallait accorder une attention particulière, en examinant cette intention, au témoignage de ses signataires.

La CCPA a ajouté que sa proposition de modifier le tarif d'ANG plutôt que d'assujettir les ordonnances d'exportation à court terme à une condition ne visait pas à traiter un problème structurel relatif à l'accès aux gazoducs et qu'elle ne soulevait pas le problème du test d'augmentation marginale.

Enfin, l'APC a indiqué que le contrat d'A&S étayant la demande GH-5-88 avait été librement négocié par les parties après l'entrée en vigueur de l'Entente de 1985 et avait tenu compte des politiques de restructuration du marché élaborées par la CPUC en 1986-1988.

ANG et Poco, qui étaient toutes deux opposées à la condition visant les ordonnances d'exportation à court terme demandée par l'APC, ont indiqué qu'une telle condition enfreindrait la clause 17 de l'Entente de 1985 ainsi que l'intention et l'esprit de cette Entente. ANG a ajouté que toute restriction indirecte par le biais de modification du tarif irait également à l'encontre de l'intention et des principes qui sous-tendent l'élimination du test d'augmentation marginale, dont le but était de favoriser la concurrence entre producteurs de gaz et un accès non discriminatoire au marché. Poco a rappelé à l'Office que les parties maintenant en faveur de la restriction imposée aux ordonnances d'exportation à court terme vers la Californie - l'APC, l'ASPIC, l'Alberta, par l'entremise de la CCPA, et la Colombie-Britannique - étaient toutes, au moment de la déréglementation, en faveur de la clause 17 de l'Entente de 1985.

3.3.5.2 Opinion de l'Office

Aucune des parties qui a choisi de répondre à la question de l'Office n'a tenté de prouver que la question du test d'augmentation marginale n'avait rien à voir avec la demande de l'APC. En fait, aucune n'a insisté vivement sur le fait que la condition demandée par l'APC n'aurait pas pour effet de réintroduire sous une autre forme le test d'augmentation marginale. Au contraire, les parties ont affirmé que l'intérêt public canadien, en général, et les dispositions de la clause 21 de l'Entente de 1985 en particulier, justifiaient et autorisaient l'annulation de la clause 17.

L'Office est d'avis que la condition à laquelle l'APC demande d'assujettir les ordonnances d'exportation à court terme réintroduirait en fait le test d'augmentation marginale. Son objectif est évidemment d'empêcher à ce segment du marché des États-Unis actuellement alimenté en gaz canadien d'avoir accès à une nouvelle source de gaz canadien. Seules les exportations qui sont réellement marginales et ne remplacent pas les ventes d'A&S seront autorisées en vertu des ordonnances d'exportation à court terme. C'était exactement l'objectif de la politique d'exportation de juillet 1984, et la clause 17 de l'Entente de 1985 modifiait cette politique et éliminait le test d'augmentation marginale.

L'Office est également d'avis que la modification du tarif d'ANG en vue de restreindre la disponibilité du service interruptible, tout en apparaissant quelque peu contraire à l'esprit de l'Entente de 1985 qui visait à obtenir un accès beaucoup plus libre au marché, ne donnera pas lieu à une violation particulière de la clause 17 ou de toute autre disposition de l'Entente de 1985 qui traite essentiellement d'un système d'établissement des prix du gaz axé sur le marché.

L'Office a conclu que la clause 21 de l'Entente de 1985, sur laquelle se sont appuyés tous les partisans de la condition proposée, était un énoncé d'application générale qui confirme que l'Entente de 1985 n'a pas influé sur les responsabilités du gouvernement fédéral relativement aux règlements sur l'énergie. L'Office a également établi que, conformément à la clause 21 de l'Entente de 1985, sa compétence relativement aux exportations de gaz n'avait pas changé et qu'il était encore chargé de déterminer si ces exportations étaient conformes à l'intérêt public du Canada.

Conformément à la décision prise antérieurement, en particulier dans l'instance MH-1-87, l'Office s est appuyé sur les preuves et arguments des signataires de l'Entente - dans le cas présent, la CCPA, qui représente l'Alberta, et la Colombie-Britannique - pour vérifier la portée et l'intention de l'Entente de 1985 relativement aux mesures demandées par l'APC.

Les éléments de l'intérêt public canadien que l'Office désire préserver et protéger sont une transition honnête et ordonnée vers des prix renégociés et d'autres modalités entre acheteurs et vendeurs. La récupération des investissements effectués par les producteurs de gaz en vue d'approvisionner la Californie constitue également un facteur légitime dans l'établissement de la conformité à l'intérêt public. De plus, l'Office a remarqué la nature temporaire de la condition, qui ne devrait pas subsister au delà de la restructuration négociée des ententes contractuelles entre les producteurs canadiens et les acheteurs californiens.

En conséquence, l'Office a conclu que l'intérêt public canadien, les dispositions de la clause 21 de l'Entente de 1985, les circonstances particulières entourant le problème de la Californie du Nord et la nature temporaire de l'aide demandée par l'APC, témoignent tous en faveur de la limitation des ordonnances d'exportation à court terme, même si celle-ci entraîne effectivement une réintroduction du test d'augmentation marginale pour un segment du marché de la Californie du Nord.

Chapitre 4
Sommaire et conclusions

L'Office est inquiet et consterné par les conséquences négatives que les mesures prises par la CPUC touchant les pratiques d'achat du gaz et les services de transport des sociétés de service public ont sur le Canada. Ces conséquences ont trait :

- à une désertion à l'égard des engagements financiers pris par les producteurs canadiens pour exploiter une source de gaz sûre, à long terme et à prix concurrentiel pour la Californie, engagement pris en s'appuyant sur le maintien du régime réglementaire en place à ce moment-là;

- à l'insuffisance de la période de transition prévue par la CPUC; et

- à l'empiétement de la Commission sur la juridiction des autorités réglementaires hors de l'État de Californie, en particulier sur la juridiction de l'Office.

Engagements financiers canadiens abandonnés

La chaîne actuelle de contrats entre PG&E, PGT, A&S et les producteurs canadiens a été négociée dans le cadre du régime réglementaire de la CPUC, qui encourageait les utilisateurs ultimes du territoire de la concession de PG&E à acheter du gaz auprès de PG&E, qui, à son tour, obtiendrait une part substantielle de ses approvisionnements totaux et tout son gaz canadien par son négociant, A&S. Dans ce contexte réglementaire, qui a fait miroiter des marchés sûrs et fiables, les producteurs de gaz canadiens ont pris d'importants engagements en vie de financer l'exploitation, au Canada, de sources de gaz supplémentaires, qui semblaient nécessaires, et conclu des contrats de vente et d'achat de gaz à long terme avec A&S afin de satisfaire le marché de la Californie du Nord.

C'est dans ce contexte que l'Office a mené l'instance GH-5-88 et rendu sa décision, en mais 1989, d'octroyer la nouvelle licence GL-111 afin de permettre à A&S de continuer à fournir au marché de la Californie du Nord jusqu'en 2005 un volume de gaz canadien sûr, à long terme, faisant l'objet d'un contrat. L'Office fait remarquer que, dans l'audience GH-5-88, la CPUC et la CEC ont présenté des lettres approuvant fermement la demande introduite par A&S en vue de prolonger sa licence jusqu'en 2010.

Dans les deux années qui ont suivi la décision GH-5-88 de l'Office, tandis que les producteurs canadiens remplissaient leurs engagements contractuels afin de trouver et d'exploiter de nouveaux gisements de gaz afin de satisfaire le marché de la Californie du Nord, la CPUC a adopté, vis-à-vis de la structure appropriée du marché, un point de vue diamétralement opposé. Elle a opté pour une structure défavorable aux ententes contractuelles, qui venaient d'être prolongées et approuvées par les organismes de réglementation des provinces de l'Alberta et de la Colombie-Britannique et de l'État de Californie ainsi que par les organismes de réglementation fédéraux au Canada et aux États-Unis.

Par une série de décisions et de règlements (*voir* section 2.4.2), la CPUC a:

- obligé PG&E à renégocier ses contrats d'approvisionnement en gaz avec les producteurs canadiens par le biais de ses sociétés affiliées, PGT et A&S, à réduire les achats minimums et à améliorer la flexibilité avant le 31 décembre 1991;

- changé sa position qui, au moment de l'instance GH-5-88, privilégiait l'achat de gaz par tous les consommateurs auprès des services de distribution de gaz, pour opter pour des achats directs et un transport à grande échelle;

- invité les départements d'UEG, qui faisaient appel aux services de distribution de gaz comme PG&E pour satisfaire leurs principaux besoins en gaz, à réduire en six ans leurs achats auprès de ces services de 65 à 0 p. 100; et

- approuvé une entente d'accès négociée par PG&E et ses fournisseurs canadiens, qui prévoit certains achats directs par les utilisateurs ultimes de la Californie pendant une période transitoire de trois ans prenant fin le 1er août 1994, et, un peu plus d'un an plus tard, a rejeté cette entente en faveur d'un courtage de la capacité à mettre en oeuvre dès le 1er octobre 1992.

Selon les preuves présentées dans cette instance, les mesures prises par la CPUC réduiront fortement les achats de gaz provenant de gisements canadiens exploités en vertu de contrats à long terme négociés en toute bonne foi, dans l'expectative du maintien du contexte réglementaire californien instauré par la CPUC.

Durée inadéquate de la période transitoire

Bien que le changement réglementaire constitue un risque et un fait sur le marché nord-américain du gaz en évolution, les organismes de réglementation doivent savoir que ces changements peuvent infliger des coûts aux parties qui ont négocié des ententes contractuelles en toute bonne foi, dans l'expectative que les politiques réglementaires alors en vigueur offriraient, dans une certaine mesure, stabilité et fiabilité. En conséquence, par souci d'honnêteté et d'équité, les organismes de réglementation ont été enclins à offrir un cadre approprié, notamment une période de temps suffisante, pour que les parties qu'ils réglementent et d'autres parties touchées puissent réagir et s'adapter aux changements du régime de réglementation dans lequel elles doivent mener leurs affaires.

Dans un contexte canadien, par exemple, l'Office, dans son règlement sur la question d'autosubstitution sur le réseau pipelinier de TransCanada (c'est-à-dire le remplacement du gaz, acheté par des sociétés locales de distribution en vertu de contrats avec TransCanada, par du gaz acheté directement des producteurs), a indiqué qu'en poursuivant son objectif de transport à libre accès,

> ...l'Office a pris des mesures pour s'assurer que toutes les parties sont traitées justement et équitablement relativement aux... modalités du transport.
>
> (RH-1-88, Première étape, p. 6) [traduction]

Parmi ces mesures, mentionnons le refus de l'autosubstitution aux distributeurs nationaux de gaz pour une période transitoire de trois ans. Les consommateurs et les producteurs ont ainsi eu le temps de

renégocier les dispositions des contrats à long terme en vigueur avant la mise en oeuvre du libre accès sur le réseau de TransCanada.

Il est presque certain que la période transitoire prévue par la CPUC, prenant déjà fin le 1er octobre 1992, est, selon l'Office, trop courte pour permettre aux parties d'arriver à un règlement juste et équitable dans les négociations contractuelles privées.

Empiétement sur la juridiction canadienne

Pour que les changements contractuels et réglementaires prennent place dans les délais prévus par la CPUC, cette dernière doit supposer que l'Office acquiescerait simplement en prenant les mesures réglementaires complémentaires qui s'imposent au Canada relativement aux autorisations d'exportation et à l'accès au transport sur le réseau pipelinier d'ANG sans tenir compte de l'intérêt public canadien.

L'Office reconnaît que les licences d'exportation du gaz sont permissives et que toute mesure qu'il pourrait prendre ne modifierait pas cette caractéristique fondamentale. Toutefois, l'Office ne peut pas rester inactif, alors que des mesures réglementaires prises par d'autres organismes nuisent au fondement sur lequel il s'est reposé pour octroyer une licence. Il en est ainsi dans le cas présent, où des ententes contractuelles qui sont négociées en bonne foi et sous-tendent une licence sont effectivement abrogées par des mesures réglementaires qui ne prévoient pas un délai suffisant et un contexte de négociation équitable pour que les parties touchées puissent s'adapter et restructurer ces ententes commerciales.

Les mesures de la CPUC empiètent également sur le mandat juridictionnel de l'Office, qui est de réglementer l'accès au transport sur ANG. Étant donné que les mesures de la CPUC réduiraient sensiblement et progressivement les achats de gaz par PG&E auprès de PGT et, partant, de PGT auprès d'A&S et de ses producteurs canadiens, on enregistrerait une baisse sensible de l'utilisation de la capacité garantie sur ANG. On créerait donc, de façon forcée, une capacité artificielle de transport interruptible sur le réseau d'ANG en raison de la régression de la demande de service de transport garanti de la part d'A&S. Ces conséquences seraient non pas le résultat de facteurs du marché mais des changements réglementaires de la CPUC qui touchent les ententes contractuelles à long terme en vigueur visant à fournir du gaz à la Californie du Nord. Le fait de permettre les modifications aux actuelles ententes de transport sur ANG avant que les ententes transitoires pertinentes ne soient adoptées n'irait pas dans le sens de l'intérêt public canadien.

L'Office a pour politique et pratique de permettre et d'encourager le fonctionnement le plus libre possible des marchés du gaz, à l'échelle nationale et internationale. En cherchant à appuyer les transactions fondées sur des ententes contractuelles négociées en bonne foi entre acheteurs et vendeurs, il a autorisé un transport à libre accès par gazoduc. Toutefois, l'engagement de l'Office envers un marché libre n'entraîne pas la prise automatique de mesures réglementaires parallèles aux mesures réglementaires prises dans d'autres juridictions et favorables à celles-ci, si ces mesures ont pour effet d'invalider, rapidement et sans période transitoire suffisante, les ententes contractuelles négociées sur lesquelles l'Office s'est fondé pour prendre ses décisions.

Chapitre 5
Décision

L'Office a décidé d'empêcher que les approvisionnements en gaz garanti à long terme par A&S et ses producteurs à la Californie du Nord ne soient remplacés par des exportations autorisées en vertu d'ordonnances à court terme et transportées en vertu d'ententes interruptibles, et de prévenir la sous-utilisation de la capacité du réseau pipelinier d'ANG en vertu de contrats de transport fermes.

Plus précisément, l'Office annule ses ordonnances provisoires et rend des ordonnances en vue de:

- modifier immédiatement toutes les ordonnances d'exportation à court terme afin de les assortir d'une condition interdisant les exportations à Kingsgate et Huntingdon, en Colombie-Britannique, de gaz canadien destiné au marché de la Californie du Nord pour lequel A&S ne détient pas actuellement de contrat de vente avec PGT; et

- suspendre immédiatement le service de transport interruptible et les dispositions de cession énoncées dans le document contenant les modalités d'exécution des contrats de transport du gaz d'ANG.

Ces ordonnances resteront en vigueur pendant une période suffisante pour permettre la négociation, par toutes les parties touchées, d'ententes contractuelles justes et équitables, et jusqu'à ce que ces ententes aient reçu les approbations réglementaires requises. Si la CPUC et les gouvernements de l'Alberta et de la Colombie-Britannique parviennent à une entente ou à un accord, l'Office demandera aux parties intéressées dans l'instance GH-R-1-91 d'en commenter les répercussions sur cette décision.

En rendant l'ordonnance relative à l'exportation de gaz, l'Office est convaincu qu'elle est périssable dans les limites actuelles de son pouvoir et conforme à ses obligations en vertu de l'ALE.

En rendant l'ordonnance relative au trafic, aux droits et aux tarifs, l'Office accordera une exemption au service national de transport interruptible sur ANG et accordera une dispense aux expéditeurs qui le demandent s'ils peuvent justifier que leurs livraisons sont destinées à la région nord-ouest en bordure du Pacifique.

L'Office trouve qu'aucune discrimination injuste ne découle de l'ordonnance portant sur les tarifs. Il a établi que le fait de permettre le remplacement du service de transport interruptible par un service de transport garanti suite au remplacement forcé des ententes contractuelles à long terme sur ANG serait non approprié et que cette substitution irait à l'encontre de l'intérêt public.

En prenant sa décision, l'Office confirme et réitère que le maintien et la prolongation de la licence GL-99 par la licence GL-111 étaient autorisés par l'Office:

- conformément à la méthode de calcul axée sur les conditions du marché qui a été établie par l'ONE après l'audience tenue en vertu de l'ordonnance GH-R-1-87 de l'ONE et qui mettait en oeuvre la politique énergétique nationale du Canada en se fondant sur la prémisse selon laquelle le marché fonctionnerait en général de façon que les besoins canadiens soient satisfaits à des prix du marché équitables;

- en reconnaissance de contrats fermes d'approvisionnement à long terme que les producteurs canadiens de gaz naturel ont conclus avec A&S d'après les exposés faits par A&S selon lesquels les producteurs utiliseraient leurs réserves et leurs terrains en vue de satisfaire le marché de la Californie du Nord de PG&E à des prix concurrentiels par rapport au prix livré d'une autre énergie au point de consommation sur le marché; et

- sur la foi des exposés présentés par A&S, PG&E, la CPUC et la CEC à l'effet que la prolongation de la licence, fondée sur les contrats conclus entre les producteurs canadiens et A&S, était nécessaire pour garantir qu'un approvisionnement de gaz canadien sûr et à long terme serait offert à des prix concurrentiels sur les marchés de PG&E, sous réserve du cadre réglementaire axé sur le marché privilégié par la CPUC.

L'Office ne tire pas de conclusion des mesures de la CPUC relativement à l'intention de la politique énergétique du Canada et des États-Unis ou de l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*. L'Office ne pense pas qu'il ait le pouvoir adéquat pour statuer sur ces questions.

Chapitre 6
Disposition

Les chapitres précédents, ainsi que les ordonnances MO-2-92 et TG-5-92, constituent nos motifs de décision et notre décision sur cette question.

R. Priddle
Président d'audience

J.-G. Fredette
Membre

A. B. Gilmour
Membre